National Transportation Agency of Canada
Office national des transports du Canada

An Integrated and Competitive Transportation System: Meeting Shipper and Traveller Needs

A Staff Report to the National Transportation Act Review Commission

March 1992

Canada

© Minister of Supply and Services Canada 1992
Catalogue No. TW4-1/3-1992E
ISBN 0-662-19524-8

Also available in French
This report is printed on recycle paper

AN INTEGRATED AND COMPETITIVE TRANSPORTATION SYSTEM: MEETING SHIPPER AND TRAVELLER NEEDS

EXECUTIVE SUMMARY

This analysis by staff of the National Transportation Agency (the Agency) highlights major factors defining "shipper and traveller needs" as referred to in paragraph 266(3)(a) of the *National Transportation Act, 1987.* It also highlights responses to those factors by shippers, travellers, carriers and governments and identifies some emerging public policy questions.

Trade, and transportation, are essential to Canada. Exports made up over 25 percent of Gross Domestic Product (GDP) in 1989, one of the highest percentages of OECD countries. Over the past thirty years, Canada's share of world trade has varied between four and five percent: our standard of living, second in the world, depends heavily on exports and requires a transportation system that meets shipper needs.

World trade has doubled in the past seven years and will likely continue this pace of growth. Competition is increasing, however, and more competition is a double-edged sword for Canada. On the one hand, lower tariffs and better market access make it easier to export goods; on the other, they make things easier for foreign competitors.

Open and more competitive world markets make lower transportation and communication costs a key to competing successfully. Canadian shippers need faster delivery and lower costs through better routing and use of modes.

This is especially true of resource shippers. Many Canadian exports, especially in the resource sector, are low in unit value and high in unit weight, a combination which makes transportation costs of critical importance. A 1991 Transport Canada study estimates that, in 1986, total direct and indirect transportation costs accounted to 39 percent of the delivery price of coal, 17 percent for lumber and timber, and 18 percent for industrial chemicals.

To meet these competitive challenges, traditional transportation patterns are changing as Canadian shippers and carriers integrate into a North American transportation network.

A goal of the *NTA, 1987* is to increase carrier competition in meeting the needs of shippers and travellers by opening up transportation markets.

The competitiveness of the Canadian transportation system and its parts can be measured by two standards: 1) how well it can compete on price; and 2) how well it can compete on service.

National Transportation Agency of Canada
Staff Report to the
National Transportation Act Review Commission

92-05594/

AN INTEGRATED AND COMPETITIVE TRANSPORTATION SYSTEM: MEETING SHIPPER AND TRAVELLER NEEDS

Shippers have reported that the *NTA, 1987* has increased price competition for transportation in Canada. A previous Agency staff paper highlighted the use of Rail Competitive Access provisions to obtain competitive prices. Available information suggests that, since 1988, truckers have competed fiercely on price. Intermodal services, which must compete with all-rail or all-truck routings, have also been more price-responsive to competition. Air and marine services have also responded to downward rate pressure.

In general, service quality is also reported to have improved with implementation of the *NTA, 1987*. Survey results for rail and trucking show that service has improved from year to year.

However, some shippers have said there is too little competition, especially price competition, in the rail sector. Shippers are also concerned that not enough has been done to join the parts of the Canadian transportation system into a competitive and efficient network for door-to-door service. Among other factors, regulations that differ from province to province, the provision of infrastructure and electronic communications, and a lack of coordination in transportation decisions are seen as competitive constraints.

These constraints raise a number of public policy issues, including jurisdictional overlap, unharmonized regulatory policies, system integration and efficiency, and government-imposed costs.

AN INTEGRATED AND COMPETITIVE TRANSPORTATION SYSTEM: MEETING SHIPPER AND TRAVELLER NEEDS

INTRODUCTION

Paragraph 266(3)(a) of *National Transportation Act, 1987* (*NTA, 1987*), prescribes that the review is specifically to consider the Act's effect on achieving a transportation network "responsive to the needs of shippers and travellers". This analysis by staff of the National Transportation Agency (the Agency) identifies shipper and traveller needs in a context of global economic and trade developments. It demonstrates the need for flexible and price-competitive transportation to meet the pressures of international competition and provides information on the extent to which those needs are being met. Emerging public policy questions are also identified.

CANADA IN THE GLOBAL ECONOMY

Canada is a trading nation. The percentage of Gross Domestic Product (GDP) accounted for by exports is one of the highest of any of the OECD countries: 25.2 percent in 1989. Canada's share of world trade has varied between four and five percent over the past thirty years. Our standard of living, ranked second in the world by the OECD, is highly dependent on maintaining a healthy and growing export sector, which in turn, requires a responsive and competitive transportation system.

Trade: a growing market of challenges and opportunities

World trade has doubled in the past seven years and will continue to grow at a substantial rate, but competition is increasing. Technological developments, particularly in transportation and communications, and resulting economies now permit individual companies to compete in a much larger geographic area. Institutional barriers to trade are also being reduced through GATT negotiations and other agreements such as the Canada-U.S. Trade Agreement and the continued integration of the European Community (see Appendices 3.1 and 3.2).

Many of these developments present a double-edged sword to Canada. Lower tariffs and improved market access provide opportunities for Canadian exporters but also for foreign competitors. Historically, a large percentage of Canadian exports comprised unprocessed or semi-processed natural resources such as wood products, coal, and agricultural products. These exporting industries now face new competition from low-cost suppliers in developing countries, countries with lower labour costs and greater proximity to markets.

Canada's domestic market is also increasingly open to and challenged by international competitors, as the Economic Council of Canada, among others, has noted. The growth of automobile imports from outside North America, and the continued dependence on external sources of machinery and industrial equipment reflect this competitive presence in Canada.

Transportation: a source of innovation and a tool for change

The international transportation system has both generated new competition and helped respond to such competition. The development of containers vastly increased the market reach of firms by driving down shipping costs. Recent developments in the handling of containers (ie double-stack trains) were a response to the need to meet competition by accessing markets at lower cost (see Appendix 3.3).

IMPACT ON THE CANADIAN TRANSPORTATION SYSTEM

Canadian producers of goods and services are examining all facets of their operations to lower costs, improve quality and timeliness of production and meet rising customer expectations. For Canadian shippers, this means improving transportation delivery time and cost by using the most effective routing and combination of modes.

Many Canadian exports, especially in the resource sector, are low in unit value and high in unit weight, a combination which makes transportation costs of critical importance. A 1991 Transport Canada study estimates that in 1986 total direct and indirect transportation costs accounted for 39 percent of the delivery price of coal, 17 percent for lumber and timber, and 18 percent for industrial chemicals. These percentages all rose when only export sales were

examined (see Appendix 3.4). Transportation costs over the inland portion of routes to U.S. and offshore markets can be of critical importance to sales.

Shippers are demanding integrated transportation services that provide efficient and effective door-to-door distribution. For example, a recent study for Ports Canada on Container Competitiveness stated that, with respect to container movements:

> ...the cross-border drawing card appears to be the existence of an efficient, time-sensitive and cost-effective transportation mechanism -- in a word, a system.

As noted in the Agency's 1990 Annual Review: "Competition is changing from single-mode transportation firms to integrated transportation systems using different combinations of transportation services to provide better solutions to shippers' needs".

On the passenger side, Canadians are taking advantage of the new competitive array of services for both business and recreational travel. While the business traveller seeks more flexible service and improved quality, the recreational traveller utilises new fare options and routings to obtain lower prices.

Agency data bases indicate, for example, that Air Canada offered 9 different fares on its Toronto-Vancouver route in the 3rd quarter of 1990, including discount fares of up to 65 percent. In the same period, Canadi*n offered 13 different fares on its Montreal-Toronto route with discounts of up to 75 percent and on its Edmonton-Yellowknife route 8 fares with discounts of up to 56 percent. Similar discount fare offerings continue to the present as the airlines compete fiercely for traffic and market share. The aforementioned figures reflect only generally-available discount fares (see Appendix 3.5).

ACCESS

Shippers and travellers are seeking access to new competitive services in a variety of forms: the use of a different mode of transport, the use of a new intermodal routing, and new routings within a mode, often with a different carrier.

North American Integration: redefining the competition

Canadian shippers and carriers appear to be integrating their transportation activities into a North American transportation network.

For many Canadian shippers, access to continental transportation networks is necessary to provide competitive options to traditional Canadian routings. In 1991, for example, the Canadian Wheat Board exported Canadian grain through the Port of Seattle to "develop alternatives to get grain into customers' hands", and to address their concerns about terminal operations in Canada.

Canadian carriers are actively engaged in providing new competitive North American options. CP Rail has fully purchased two U.S. railroads and has now formed one integrated rail service called the CP Rail System. CN has followed suit by creating CN North America.

Canadian trucking firms have established continental operations to serve client needs. They filed almost four times the number of applications for U.S. Interstate Commerce Commission (ICC) operating authorities in 1990 as in 1986.

A major factor influencing this change in North American distribution patterns was the advent of double-stack rail container services from the west coast of the United States. From 1980 to 1989, U.S. west coast container shipments more than doubled, growing by over 130 percent from approximately 3 million Twenty-foot Equivalent Units (TEUs) to about 7 million. In contrast, container shipments through the major U.S. northeastern ports grew by less than 13 percent from 1980 to 1989, rising from 3.6 million TEUs to just over 4 million (see Appendix 3.6).

While double-stack services were initially provided to a shipping line on a dedicated basis, they are now increasingly being marketed on a retail basis by U.S. railroads. These railroads are also aggressively pursuing traditional truck traffic as backhaul domestic container traffic from the central and eastern United States to the west coast.

This integration produces not just new U.S. services, it puts intense pressure on other established systems to respond with new competitive initiatives. As Ron Lawless, President and CEO of CN, described it in a 1991 yearend statement:

> "Changing market demands are dictating the future shape of Canada's railways, not nostalgic wishes for the status quo....Canadian railways are part of a very competitive service industry and are being forced to change and restructure to meet the needs of their shipping customers....Canadian railways are also under pressure of another sort, that of increasing competition from lower-cost carriers from the U.S., which now have access into Canada, and from the Canadian trucking industry...To survive pressure for lower costs and these competitive threats, railways need to change, innovate, reduce their costs and become more productive.

A recent Ports Canada study on Container Competitiveness estimated that 190,000 TEUs are moved to/from Canada via U.S. west coast ports in 1989. Montreal continues to receive substantial volumes of traffic to and from U.S. points, reflecting their competitive advantages.

Growing volumes of Canadian sulphur, potash, and methanol have also moved into export markets via U.S. railways and ports in recent years. Industry sources cite both price and service considerations as contributing to these new transportation routings.

In particular, the availability of improved terminal facilities in the U.S. and more flexible labour arrangements appear to be determining factors. Port and terminal charges at Canada's west coast ports can add up to a significant portion of the total landed transportation charges for the movement of goods from production source to an offshore consumer. Estimates range from 10-15 percent of landed transportation charges for methanol to over 30 percent for certain resource based goods.

Shippers have cited lower U.S. rail rates and better service as the driving force behind intermodal routings to U.S. markets. These have included movements of B.C. forest products which are trucked from interior mills directly to the Burlington Northern (BN) at Vancouver. The goods are then moved directly by the BN and connecting U.S. railroads throughout the vast U.S. market.

Forest products are also trucked from interior mills to various reload centres which are situated both in the Vancouver area and in the south central interior on both sides of the Canada\U.S. border. From these reload centres, products can be loaded onto U.S. rail equipment for movement to the U.S. market.

Agreements by highway authorities have in some cases been required to provide competitive options. For instance, the State of Montana and the Province of Alberta agreed in 1991 that Canadian trucks operating over the Canadian border 37 miles into Shelby, Montana, would be exempted from the load weight restrictions normally imposed on truckers in Montana.

In return for this improved access for Canadian shippers to the inland terminal at Shelby, the Province of Alberta continues to allow certain configurations of U.S. trucks on its highways.

New Services

Carriers are also re-organizing their own services to offer better access to markets. CP Rail has stated that it now routes potash traffic from Saskatchewan to the U.S. via North Portal, Saskatchewan rather than Emerson, Manitoba. According to the railway, this provides the advantage of greater efficiency through the more direct routing made possible by CP Rail's full ownership of the Soo Line Railroad.

The new CN Sprint service for containers between Toronto and Montreal is another form of improved access that provides competition for traffic that formerly moved by truck.

Both railways are making large capital investments to their plant and facilities to allow for double-stack container operations. CN is building a new tunnel between Sarnia, Ontario, and Port Huron, Michigan, which will allow CN to provide direct double stack service between Ontario and the U.S. mid-west. CP Rail recently completed an extensive grade reduction project and initiated a major tunnelling project in the Rocky Mountains which will enable it to be more productive and provide increased clearances necessary for double-stack containers.

ROLE OF THE *NTA, 1987*

A stated goal of the *NTA, 1987* is to encourage competition. Particular provisions of the legislation removed market entry and exit controls and price regulation from southern Canadian domestic air services. The legislation also replaced the "public convenience and necessity" licensing test in interprovincial trucking with a less restrictive "reverse-onus" test. Competitive

access provisions, including confidential contracting, were introduced to enhance competition in rail markets.

Since 1988, the rail competitive access provisions have let rail shippers get "competitive service" even if they can only use one railway. This has been especially important to resource-based shippers with export markets, who have used access to U.S. railroad rates and services as negotiating tools to bargain for better deals.

These deals with both U.S. and Canadian railways have been used to reach U.S. inland markets and sometimes even off-shore markets through exports by U.S. ports, continuing a trend that preceded the law reforms set out in the *NTA, 1987*.

COMPETITIVENESS OF THE CANADIAN TRANSPORTATION SYSTEM

The competitiveness of the Canadian transportation system and its parts can be measured against two standards: 1) its performance in terms of price, and 2) its performance in terms of service quality. The trend to Just-in-Time inventory systems emphasizes the importance of both standards: reducing over all costs may mean that carrier speed and reliability of service take precedence over service costs alone.

Price Competitiveness

Shippers have reported that the new 1987 laws have increased price competition for transportation in Canada (see Appendix 3.7).

A previous Agency staff paper highlighted the use of Rail Competitive Access provisions to obtain competitive prices (see Appendix 3.8). Shipper and carrier reports suggest that, since 1988, truckers have competed fiercely on price. Intermodal services, which must compete with all-rail or all-truck routings, have also been more price-responsive to competition.

Over-capacity in the ocean shipping sector continues to put downward pressure on rates. A recent staff study of shipping conference tariffs shows that rates for a number of major commodities are currently below 1983 levels, although results do vary between trade routes.

Shippers have, however, expressed some reservations regarding the level of intramodal competition in the domestic rail sector. One out of three respondents to a 1990 Agency survey considered the railways indifferent or not interested in competing with each other in 1990, and one-sixth reported the railways to be less interested than the year before.

For air services, the average yield for major Canadian air carriers had declined more than 16 percent by 1991 from 1984 when relaxed regulatory control began. This compares with a 21 percent reduction in yields experienced by major U.S. airlines in the longer period since 1978 when deregulation of the American airline industry took place.

Service Competitiveness

Annual Review surveys conducted by Agency staff suggest that shippers generally believe the regulatory reforms have led to better service, year over year.

For trucking, nearly 40 percent of responding shippers indicated service improvements in 1990 compared to 1989. Only eight percent indicated a service decline. For rail, comparable figures were 28 percent and 18 percent. Similar results were reported in the previous two surveys.

Shippers have expressed concerns about the level of service provided when traffic is interchanged between federally and provincially regulated railways. This is a particular issue in the B.C. lower mainland and may have implications for shippers using new, provincially incorporated short-line railways devolved from federal carriers.

Shippers and carriers have stated that a number of obstacles to the seamless movement of import/export containers still exist. These include: transhipping time through the port system; the full implementation of EDI in support of the physical cargo; and timeliness of inland routings. The Canadian port system is seen by some shippers as insufficiently responsive to their needs. Consequently, some shippers have resorted to routings through U.S. ports which offer lower costs or faster shipping times. Ports Canada have indicated that initiatives are underway in response to these concerns.

PUBLIC POLICY ISSUES

The service concerns cited previously are examples of what is being called a lack of an integrated approach to transportation. Shippers and carriers alike have stressed the importance of improved "seamless" and intermodal movement with a minimum of regulatory or jurisdictional interference. This raises issues such as the continued differences in regulatory regimes affecting extra-provincial trucking and federal and provincial railways.

A lack of harmony in the regulation of extra-provincial trucking by the provinces is also perceived as a constraint that reduces system efficiency. Requirements for truckers to have operating licenses in each province or territory in particular is viewed as unnecessary duplication.

While the Canadian Council of Motor Transport Administrators (CCMTA) has taken steps to harmonize other elements of trucking regulation (ie hours of work, weights and dimensions, the National Safety Code), shippers and carriers continue to express concern at the pace at which harmonization is being achieved and believe that these matters will need to be addressed in order to permit the development of truly integrated intermodal systems.

Canadian shippers have historically been served by two national railways providing integrated traffic movements throughout the country. As the railways continue to rationalize their systems, providing more service intermodally and devolving parts of their systems to smaller, local carriers, the challenge of improving this integrated service becomes more acute. A number of provisions exist in the federal legislation to assist inter-railway traffic flows. Concern has been expressed that some of these provisions are not available to provincial railways and to shippers served by those railways.

Canadian ports are subject to fierce competition from heavily subsidized or publicly-supported U.S. ones, while international shipping lines are consolidating and rationalizing their ports-of-call. Development of the Canadian port system and the functioning of individual ports in a continental intermodal transportation network has been raised as an issue.

Additional issues include the impact of non-transportation governmental policies on transportation. One such issue is whether government-imposed costs such as taxes and user fees unduly inhibit carrier abilities to manage costs. Another issue is whether differences in tax and cost-recovery regimes between modes in Canada and between Canadian and U.S. transportation systems disadvantage Canadian carriers.

Many of these issues are being dealt with or discussed as part of the normal policy development process. They are raised in this staff report in order to highlight issues connected to the Comprehensive Review and to provide a context for the deliberations of the Review process.

Appendix 3.1

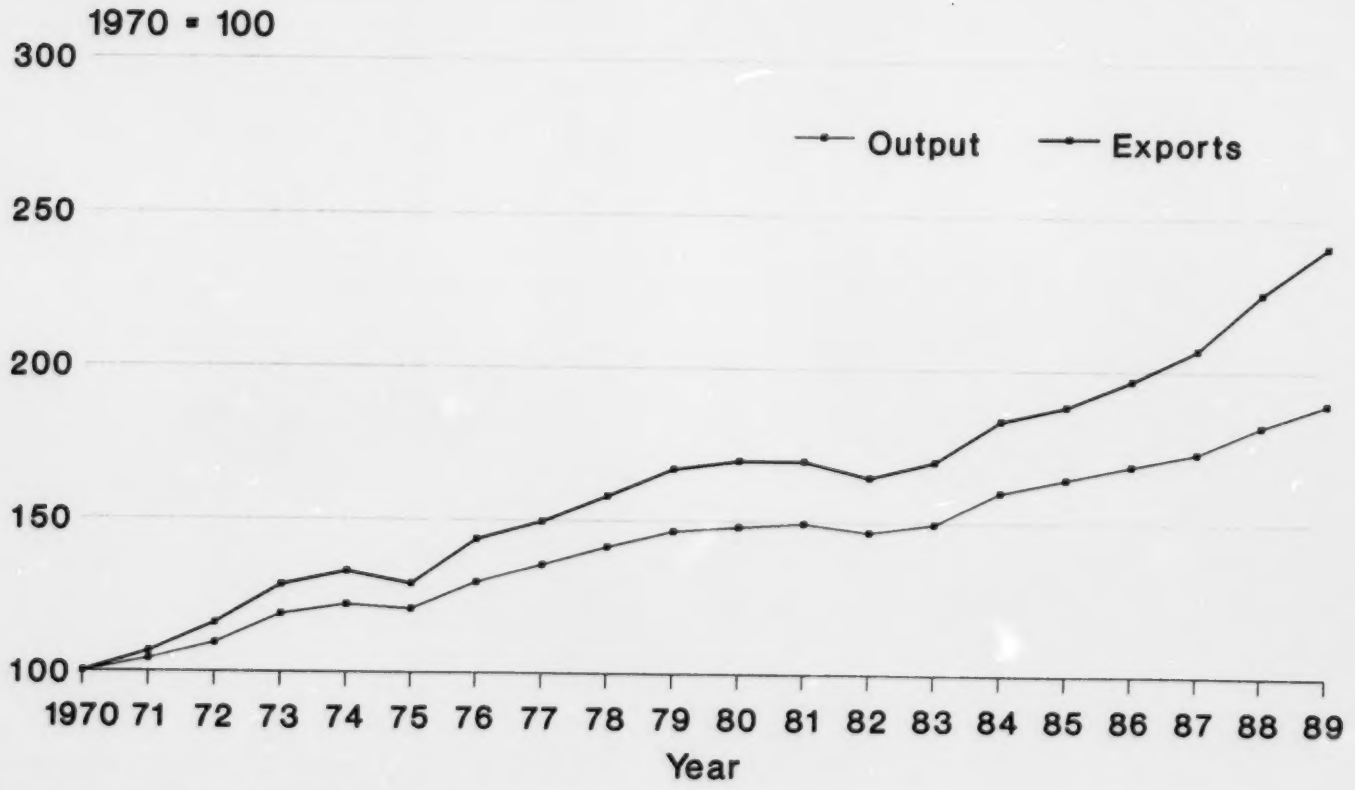
Change in Volume of World Output vs. Exports (Indexed)

Year (1970=100)	All Goods	
	Output	Exports
1970	100.0	100.0
1971	104.1	106.5
1972	109.4	115.8
1973	118.8	128.4
1974	122.1	132.8
1975	120.8	128.9
1976	129.4	143.4
1977	135.3	149.5
1978	141.3	157.8
1979	146.5	166.7
1980	147.9	169.5
1981	149.3	169.5
1982	146.4	164.4
1983	149.3	169.5
1984	159.7	183.1
1985	164.1	188.1
1986	168.6	196.6
1987	173.0	206.8
1988	181.9	225.4
1989	189.3	240.7

Comprehensive Review Staff Working Group
National Transportation Agency of Canada
Source: Economic Council of Canada – based on GATT data

Appendix 3.1A

Change in Volume of World Output vs. Exports (Indexed)



Comprehensive Review Staff Working Group
National Transportation Agency of Canada
Source: Economic Council of Canada - based on GATT data

Appendix 3.2

World Exports by Region[1]
1971 vs. 1989

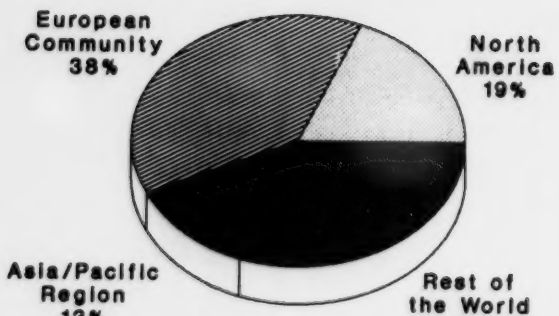
Region	Export Market Share		
	1971	1989	Change
			%
North America	18.9	17.2	-9.0
European Community[2]	38.0	37.3	-1.8
Asia/Pacific Region	12.6	23.4	85.7
Rest of the World	30.5	22.1	-27.5

1 Includes intra-regional trade.
2 Data for 1971 pertains to the twelve EC members in 1989.

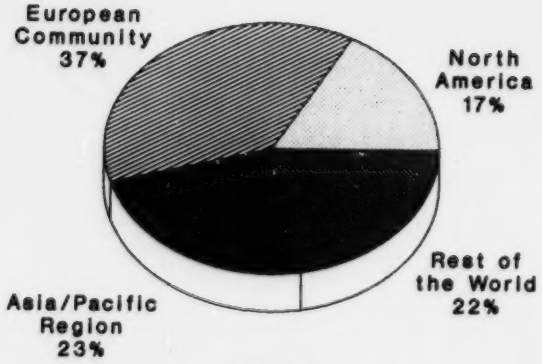
Comprehensive Review Staff Working Group
National Transportation Agency of Canada
Source: Economic Council of Canada

Appendix 3.2A

World Exports by Region*
1971 vs. 1989



1971



1989

* - Includes intra-regional trade.

Comprehensive Review Staff Working Group
National Transportation Agency of Canada
Source: Economic Council of Canada

Appendix 3.3

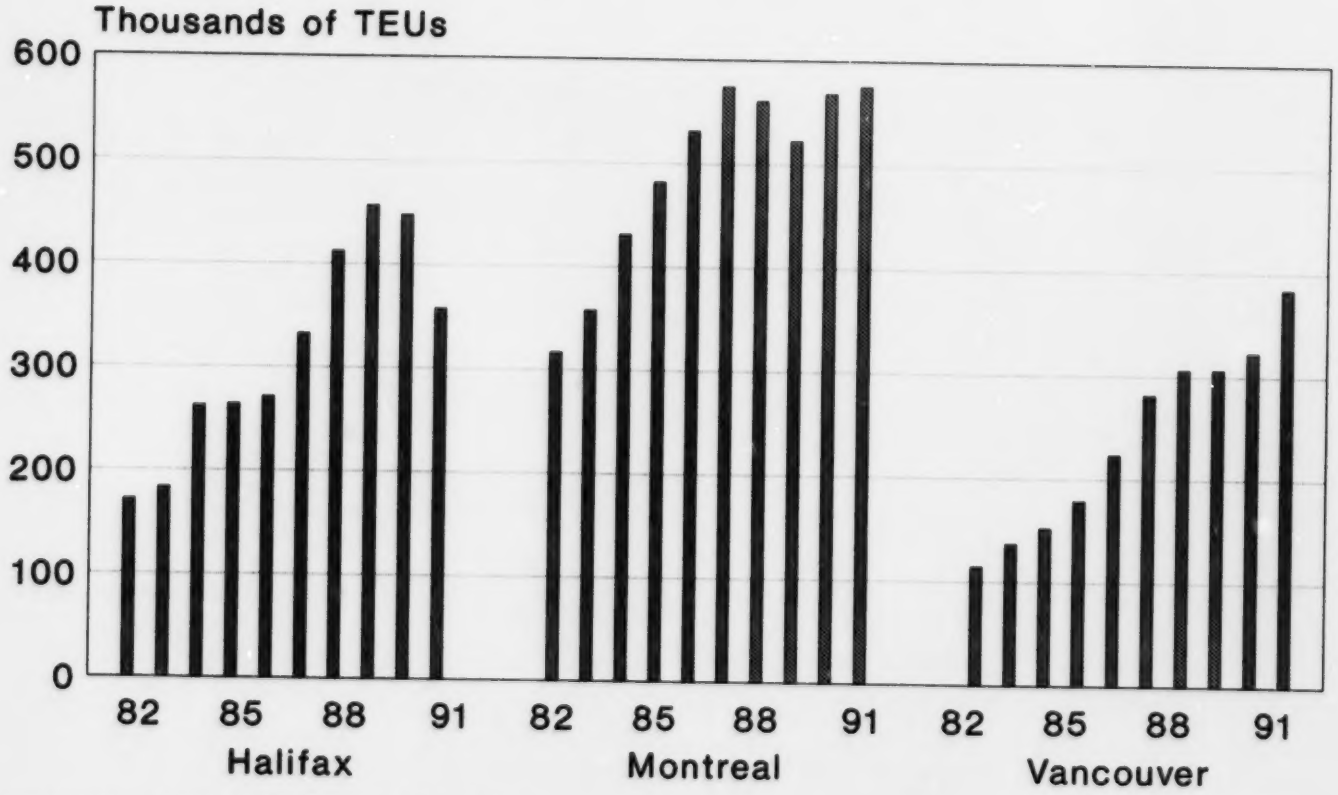
Containers Handled by 3 Major Canadian Terminals, 1982 to 1991

Year	Twenty-foot Equivalent Units (TEU's)		
	Halifax	Montreal	Vancouver
1982	171,157	316,317	114,010
1983	182,620	357,503	136,178
1984	261,448	430,567	151,551
1985	263,059	481,525	178,175
1986	270,762	531,525	222,781
1987	331,766	574,522	280,777
1988	412,166	560,441	305,738
1989	456,331	522,451	305,688
1990	447,250	568,103	322,569
1991	357,276	575,554	383,563

Comprehensive Review Staff Working Group
National Transportation Agency of Canada
Source: Canada Ports Corporation, Corporate Services

Appendix 3.3A

Containers Handled by 3 Major Canadian Terminals, 1982 to 1991



Comprehensive Review Staff Working Group
National Transportation Agency of Canada
Source: Canada Ports Corporation, Corporate Services

Appendix 3.4

Transportation Costs as a Proportion of Delivery Price, 1986

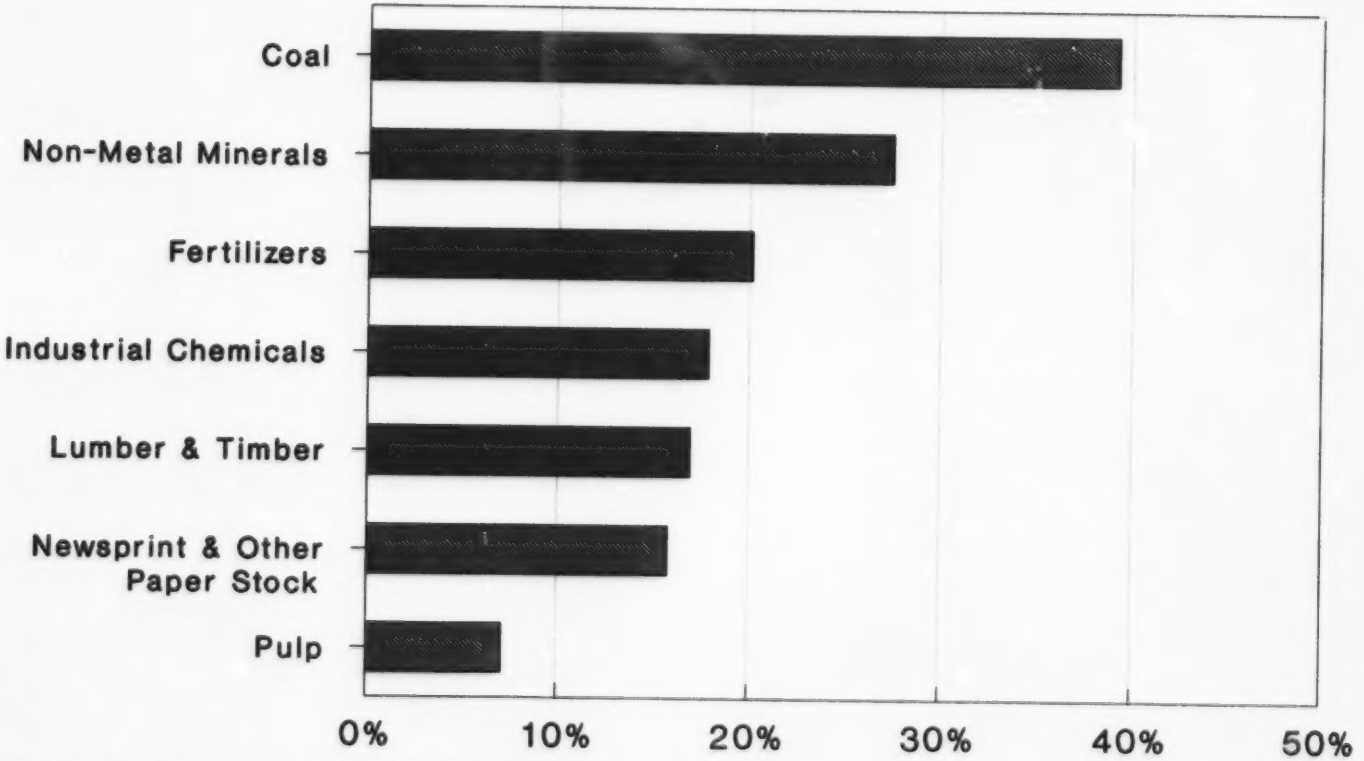
Top 15 out of 69* groups	Export Sales	Domestic Sales	Total Output
	%	%	%
Coal	44.82	11.83	39.25
Fertilizers	40.59	8.01	20.14
Forestry Products	29.62	11.58	12.18
Non-Metallic Minerals	29.39	25.60	27.52
Grains	27.82	12.24	18.89
Other Agricultural Products	21.08	12.40	13.26
Iron Ores & Concentrates	20.55	19.55	20.28
Industrial Chemicals	20.52	16.67	17.89
Lumber & Timber	17.56	15.45	16.97
Newsprint & Other Paper Stock	17.52	13.13	15.81
Feeds	16.45	7.54	8.26
Paper Products	14.00	8.04	8.58
Cement & Concrete Products	13.85	7.37	7.93
Other Petroleum & Coal Products	13.59	8.19	9.40
Sugar	10.26	3.69	5.40
Selected Others			
Iron & Steel Products	8.30	7.89	7.97
Pulp	7.47	5.35	7.13
Plastic Fabricated Products	6.05	3.23	3.71
Meat Products	4.92	3.79	3.92
Furniture & Fixtures	2.89	2.09	2.24
Motor Vehicles	2.04	1.05	1.93

* – Items selected from 69 commodity groupings in Statistics Canada Input/Output tables. The top 15 were chosen based on the proportion of transportation expense in export delivery prices. Others were selected for comparative illustration.

Comprehensive Review Staff Working Group
National Transportation Agency of Canada
Source: Transport Canada, based on Statistics Canada I/O models

Appendix 3.4A

Transportation Costs for 7 Major Commodities as a Proportion of Price, 1986



Comprehensive Review Staff Working Group
National Transportation Agency of Canada
Source: Transport Canada, based on Statistics Canada I/O models

Appendix 3.5

Average Air Fares for 25 Domestic Routes 1987 to 1991

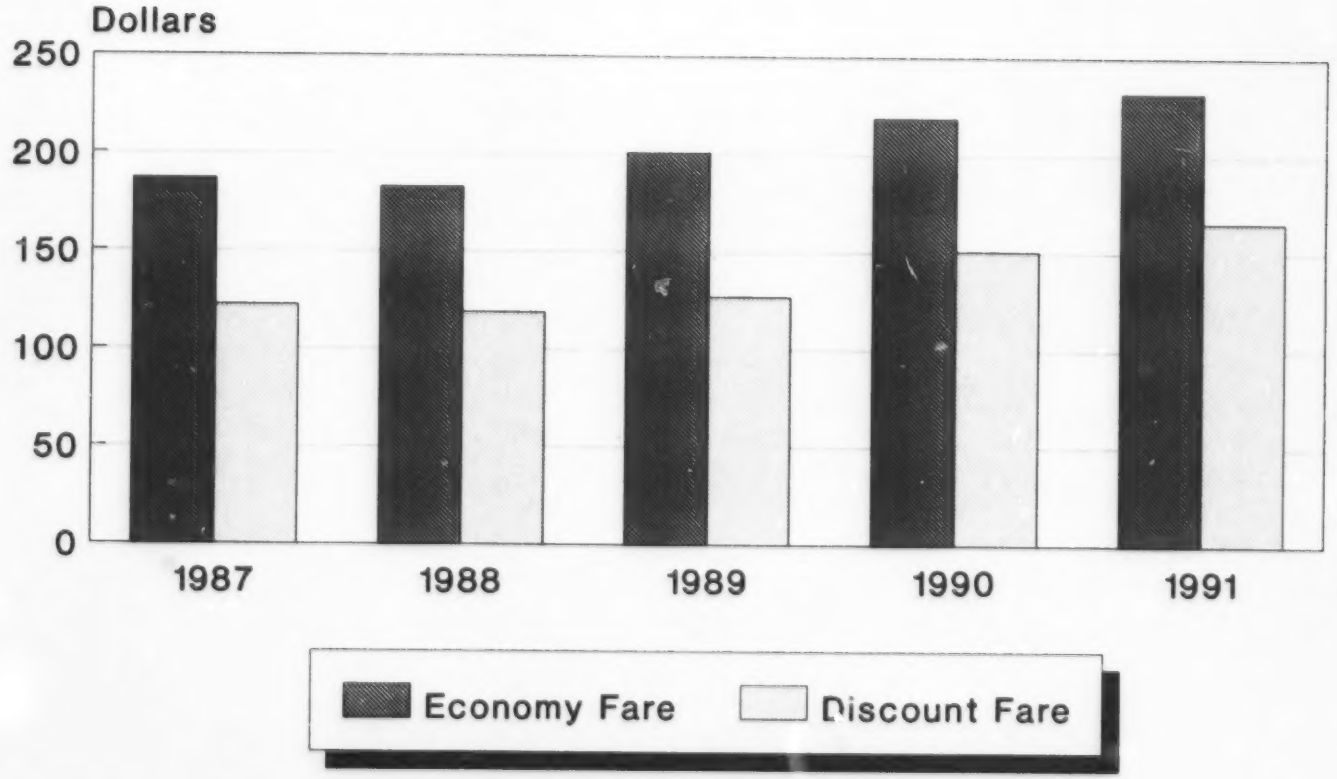
Year	Economy Fare ($)	Discount Fare ($)	Discount Percentage
1987	186.69	122.28	-34.5
1988	182.74	118.85	-35.0
1989	200.63	127.05	-36.7
1990	218.65	150.67	-31.1
1991	231.90	165.65	-28.6

Note: Figures are based on 2nd quarter reportings for 25 city-pairs.

Comprehensive Review Staff Working Group
National Transportation Agency of Canada
Source: Statistics Canada, Fare Basis Survey

Appendix 3.5A

Average Air Fares for 25 Domestic Routes 1987 to 1991



Comprehensive Review Staff Working Group
National Transportation Agency of Canada
Source: Statistics Canada, Fare Basis Survey

Appendix 3.6

Containers Handled by Major U.S. Ports in TEUs (Twenty-Foot Equivalent Units)

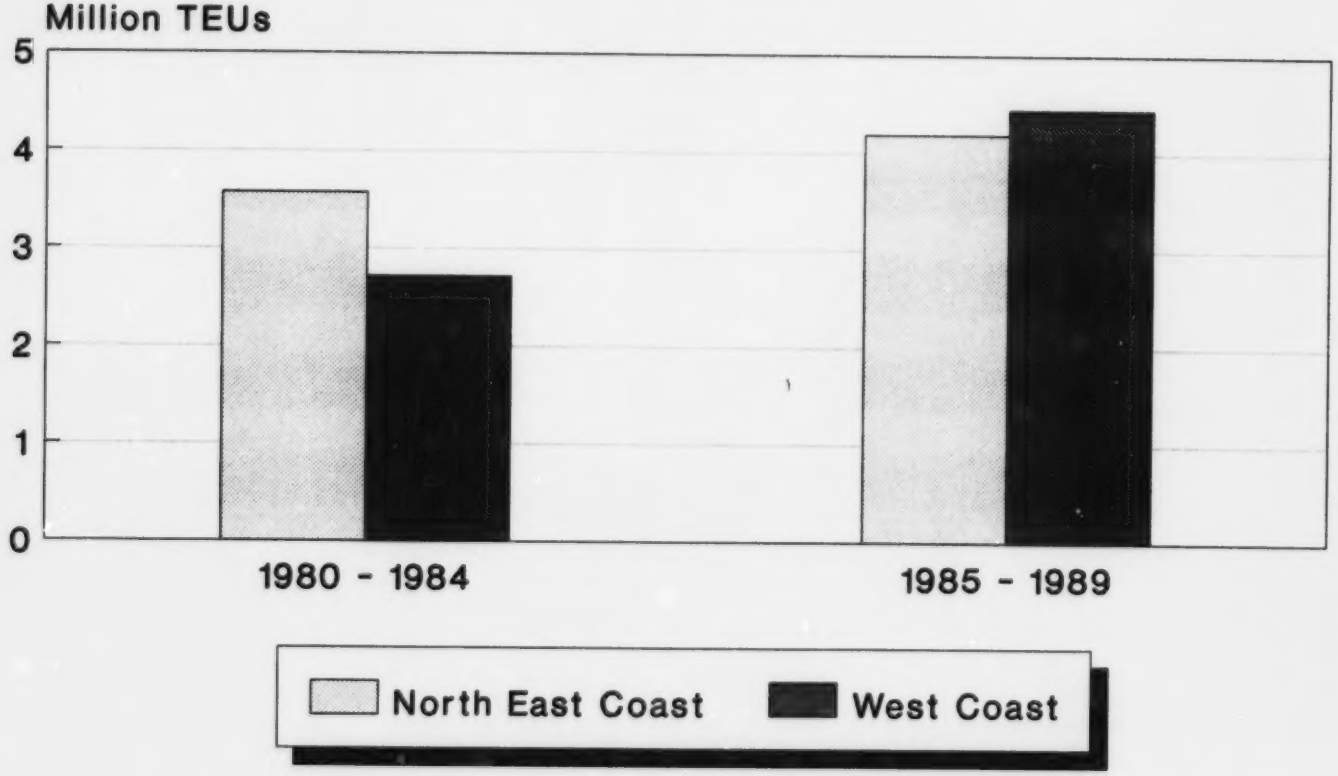
	Port	1980	1989	Change (%)	5-Year Averages 1980-84	1985-89	Change (%)
North East Coast	Baltimore MD	663,000	333,809	-49.7	647,360	517,347	-20.1
	Boston MA	117,911	140,009	18.7	105,757	309,196	192.4
	Charleston SC	339,634	798,366	135.1	356,903	561,195	57.2
	Hampton Roads VA	356,548	681,148	91.0	314,890	520,091	65.2
	New York/New Jersey	1,947,000	1,988,318	2.1	2,007,200	2,176,054	8.4
	Philadelphia PA	129,001	60,543	-53.1	137,183	105,490	-23.1
	Total	**3,553,094**	**4,002,193**	**12.6**	**3,569,292**	**4,189,373**	**17.4**
West Coast	Long Beach CA	484,943	1,545,243	218.6	775,795	1,405,183	81.1
	Los Angeles CA	632,784	2,056,628	225.0	700,436	1,543,325	120.3
	Oakland CA	782,175	1,090,597	39.4	819,623	973,193	18.7
	Portland OR	93,015	186,027	100.0	97,752	145,324	48.7
	San Francisco CA	87,500	113,500	29.7	88,443	111,274	25.8
	Seattle WA	781,563	1,040,890	33.2	878,201	957,393	9.0
	Tacoma WA	106,409	924,974	769.3	131,453	714,910	443.9
	Total	**2,968,389**	**6,957,859**	**134.4**	**2,715,908**	**4,445,418**	**63.7**

Notes: 1. Ports chosen based on average recent annual TEUs handled ≥ 100,000.
2. Hampton Roads and Los Angeles are estimates based on tonnage.

Comprehensive Review Staff Working Group
National Transportation Agency of Canada
Source: Containerisation International Yearbook, 1984-1991

Appendix 3.6A

Containers Handled by Major U.S. Ports
5-Year Averages



Comprehensive Review Staff Working Group
National Transportation Agency of Canada
Source: Containerisation International Yearbook, 1984 - 1991

Appendix 3.7

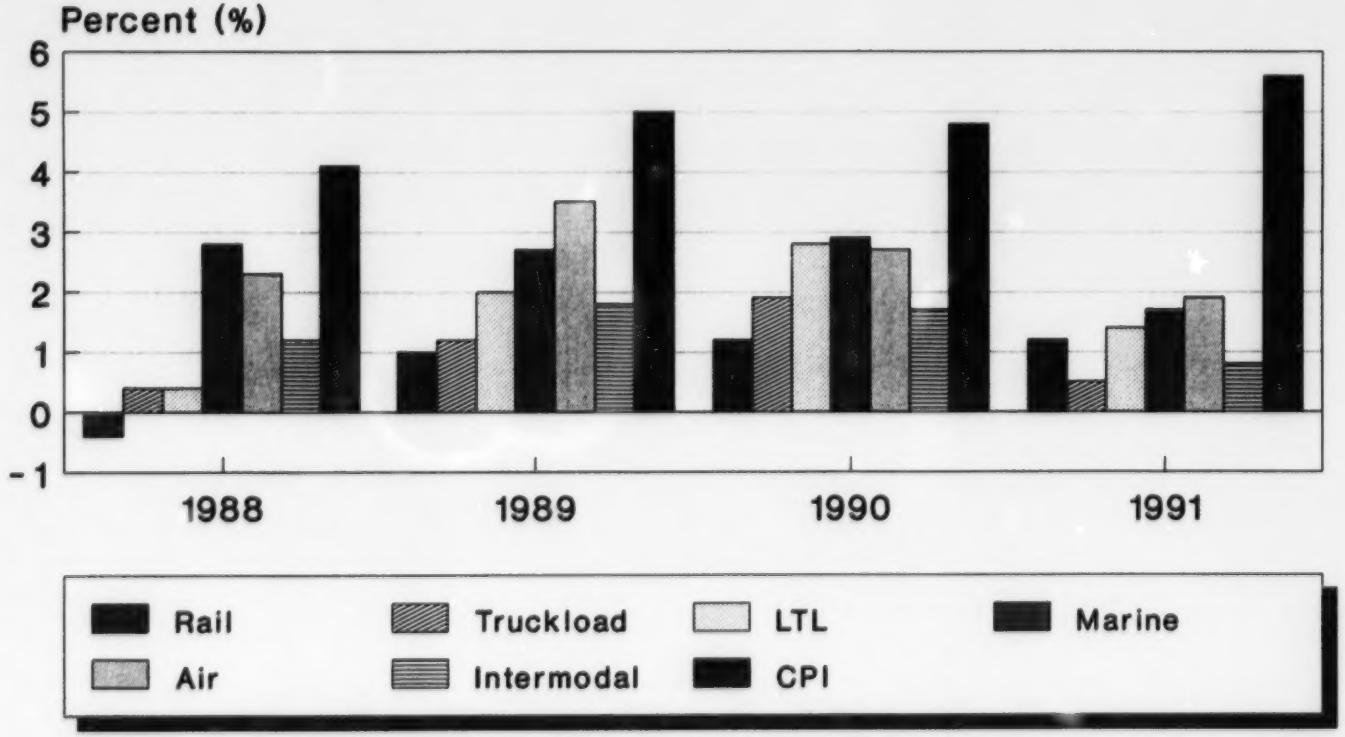
Shipper Reported Rate Changes by Mode, 1988 to 1991

Mode	Percent (%) 1988	1989	1990	1991
Rail	-0.4	1.0	1.2	1.2
TL (Truckload)	0.4	1.2	1.9	0.5
LTL (Less than Truckload)	0.4	2.0	2.8	1.4
Marine	2.8	2.7	2.9	1.7
Air	2.3	3.5	2.7	1.9
Intermodal	1.2	1.8	1.7	0.8
Consumer Price Index	4.1	5.0	4.8	5.6

Comprehensive Review Staff Working Group
National Transportation Agency of Canada
Source: Agency annual review surveys

Appendix 3.7A

Shipper Reported Rate Changes by Mode, 1988 to 1991



Comprehensive Review Staff Working Group
National Transportation Agency of Canada
Source: Agency annual review surveys

Appendix 3.8

Commodity Prices[1] vs. Rail Rates[2] 1985 to 1990

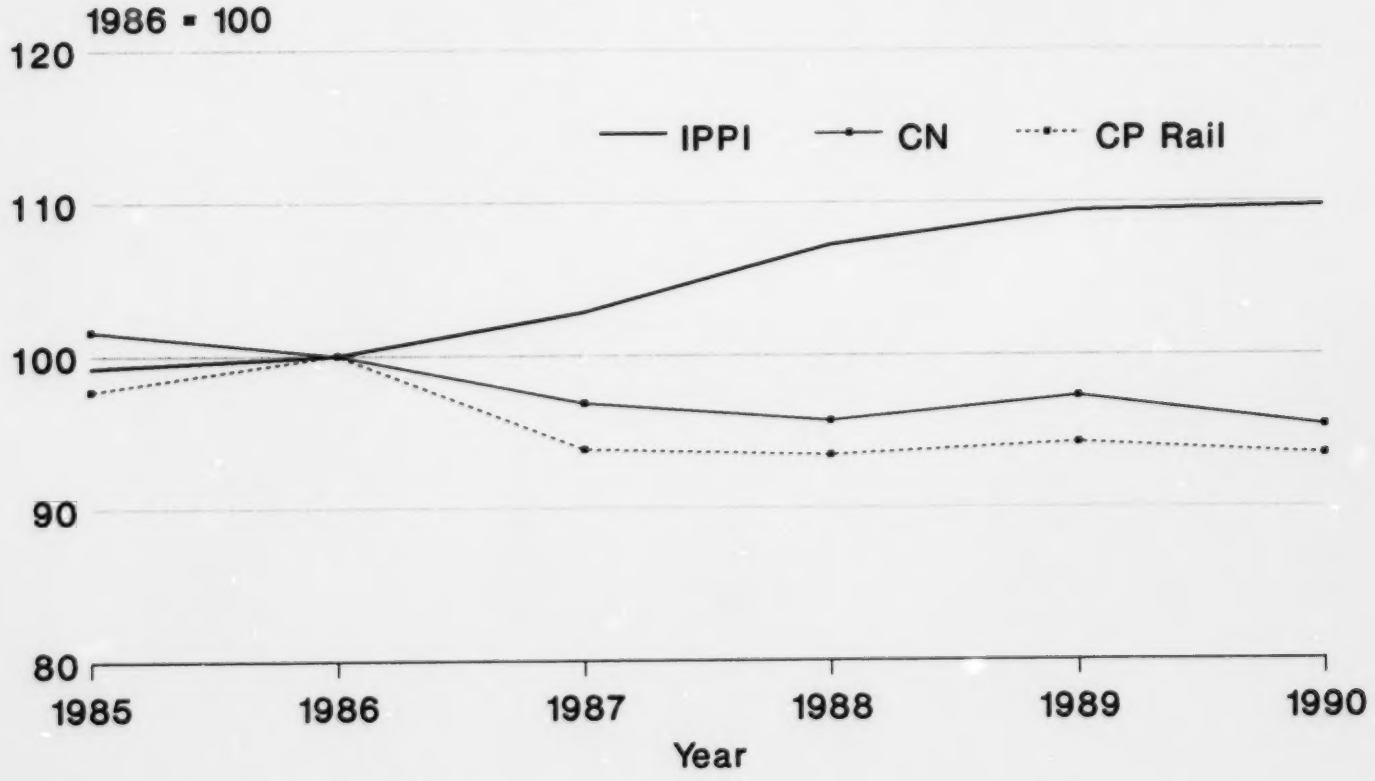
Year (1986=100)	Commodity Prices	Rail Rates	
		CN	CP Rail
1985	99.2	101.6	97.7
1986	100.0	100.0	100.0
1987	102.8	96.9	93.8
1988	107.2	95.7	93.4
1989	109.4	97.3	94.2
1990	109.7	95.3	93.4

1 Industial Product Price Index (IPPI)
2 Index based on Revenues per Tonne-Kilometre

Comprehensive Review Staff Working Group
National Transportation Agency of Canada
Sources: Statistics Canada 62-011 and Agency statistics

Appendix 3.8A

Commodity Prices (IPPI) vs. Indexed Rail Rates, 1985 to 1990



Comprehensive Review Staff Working Group
National Transportation Agency of Canada
Sources: Statistics Canada 62-011 and Agency statistics

This report is the third of a series:

1. Rail Competitive Access (ISBN -- 0-662-19522-1)
2. Rail Rationalization (ISBN -- 0-662-19523-X)
3. An Integrated and Competitive Transportation System: Meeting Shipper and Traveller Needs (ISBN -- 0-662-19524-8)

Office national des transports du Canada
National Transportation Agency of Canada

Un réseau de transport intégré et concurrentiel : La réponse aux besoins des expéditeurs et des voyageurs

Un rapport de travail à la Commission d'examen de la Loi sur les transports nationaux

Mars 1992

Canada

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1992
No de catalogue TW4-1/3-1992F
ISBN 0-662-97418-2

UN RÉSEAU DE TRANSPORT INTÉGRÉ ET CONCURRENTIEL : LA RÉPONSE AUX BESOINS DES EXPÉDITEURS ET DES VOYAGEURS

SOMMAIRE

La présente analyse de l'Office national des transports (Office) fait ressortir d'importants facteurs qui définissent les « besoins des expéditeurs et des voyageurs » tels que mentionnés dans le paragraphe 266(3) (a) de la *Loi sur les transports nationaux de 1987*. Elle fait également ressortir la façon dont les expéditeurs, les voyageurs, les transporteurs et les gouvernements ont réagi à ces facteurs, et mentionne des questions d'ordre public.

Les échanges commerciaux et le transport sont vitaux pour le Canada. En 1989, les exportations ont constitué plus de 25 p. cent du produit national brut (PNB), soit l'un des pourcentages les plus élevés des pays de l'OCDE. Au cours des 30 dernières années, la part des échanges commerciaux internationaux qui revient au Canada a varié entre quatre et cinq pour cent. Deuxième des pays développés, notre niveau de vie dépend beaucoup des exportations, lesquelles nécessitent un réseau de transport mieux adapté aux besoins des expéditeurs.

Les échanges commerciaux internationaux ont doublé au cours des sept dernières années et ils continueront probablement de croître rapidement. Mais la concurrence augmente. Cet accroissement de la concurrence est un couteau à double tranchant pour le Canada. D'une part, il est plus facile d'exporter des marchandises en raison des tarifs inférieurs et d'un accès accru aux marchés et, d'autre part, ces mêmes conditions facilitent la tâche aux concurrents étrangers.

Sur les marchés internationaux ouverts et concurrentiels, la réduction des coûts de transport et de communication se veut la clef de voûte en situation de compétitivité. Les expéditeurs canadiens ont besoin de délais de livraison plus rapides et de coûts inférieurs grâce à de meilleurs itinéraires d'acheminement et à une meilleure utilisation des modes.

Cette situation est plus particulièrement véridique pour la plupart des matières premières. Beaucoup d'exportations canadiennes, particulièrement les matières premières, ont un poids considérable, mais coûtent peu par rapport à leur poids. Par conséquent, leurs coûts de transport s'avèrent être d'une importance capitale. Selon les estimations d'une étude de Transports Canada, menée en 1991, les coûts de transport directs et indirects s'élevaient, en 1986, à 39 p. cent du coût total dans la livraison de charbon, à 17 p. cent dans le cas du bois de charpente et du bois d'oeuvre et à 18 p. cent dans le cas des produits chimiques industriels.

---

2 *UN RÉSEAU DE TRANSPORT INTÉGRÉ ET CONCURRENTIEL : LA RÉPONSE AUX BESOINS DES EXPÉDITEURS ET DES VOYAGEURS*

Afin de relever ces défis issus de la concurrence, la structure traditionnelle du réseau de transport subit des modifications alors que les expéditeurs et les transporteurs canadiens se regroupent autour d'un réseau de transport nord-américain.

L'objectif de la *LTN 1987* était d'accroître la concurrence entre les transporteurs, par l'entremise d'une libéralisation des marchés, en vue de répondre aux besoins des expéditeurs et des voyageurs.

Il existe deux normes pour mesurer la compétitivité du réseau de transport canadien et de ses composantes : son aptitude à soutenir la concurrence quant aux prix et à la qualité du service.

Les expéditeurs ont mentionné que la nouvelle *LTN 1987* a accru la concurrence au niveau des prix pour le transport au Canada. Un précédent rapport de travail de l'Office sur l'accès à des services ferroviaires concurrentiels démontrait comment les expéditeurs utilisaient ces dispositions pour obtenir des prix concurrentiels. Les renseignements disponibles suggèrent que, depuis 1988, les camionneurs se sont livrés à un concurrence féroce quant aux prix. Les services intermodaux, qui doivent concurrencer avec les itinéraires du chemin de fer et du camion, ont également réagi avec plus de souplesse quant à la concurrence sur les prix. Les transporteurs maritimes et aériens ont aussi réagi à cette tendance des prix à la baisse.

En règle générale, les expéditeurs ont aussi mentionné la qualité du service, laquelle se serait améliorée depuis l'exécution de la *LTN 1987*. Quant aux secteurs du chemin de fer et du camionnage, les résultats de l'enquête démontrent que le service s'est amélioré d'une année à l'autre.

Toutefois, des expéditeurs ont mentionné qu'il y avait trop de concurrence dans le secteur ferroviaire, plus particulièrement au niveau des prix. Ils sont également préoccupés en constatant que peu de chemin a été accompli en vue de regrouper les composantes du réseau de transport canadien afin qu'il soit concurrentiel et efficace pour un service de porte à porte. Entre autres facteurs perçus comme des freins à la concurrence, il y a la différence entre les règlements d'une province à l'autre, les démarches pour obtenir une infrastructure et des communications électroniques, et des lacunes dans la coordination des décisions touchant le transport.

Ces freins soulèvent un certain nombre de questions d'ordre public comme, entre autres, les chevauchements juridiques, les politiques hétérogènes, un réseau intégré et efficace et les coûts imposés par le gouvernement.

4 *UN RÉSEAU DE TRANSPORT INTÉGRÉ ET CONCURRENTIEL : LA RÉPONSE AUX BESOINS DES EXPÉDITEURS ET DES VOYAGEURS*

INTRODUCTION

Aux termes du paragraphe 266 (3)(a) de la *Loi sur les transports nationaux de 1987* (*NTA 1987*), l'examen doit se concentrer particulièrement sur les retombées de la Loi sur un réseau de transport apte à répondre aux « besoins des expéditeurs et des voyageurs ». La présente analyse du personnel de l'Office national des transports (Office) porte donc sur les besoins des expéditeurs et des voyageurs dans un contexte d'économie globale et de développement des échanges. Elle démontre la nécessité de services de transport souples et à prix concurrentiels afin de faire face à la pression exercée par la concurrence mondiale. De plus, cette analyse fournit de l'information à savoir, jusqu'à quel point ces besoins ont été comblés. Des questions d'ordre public ont aussi été soulevées.

LE CANADA ET L'ÉCONOMIE MONDIALE

Le Canada est une nation commerçante. Le pourcentage des exportations en regard du produit national brut (PNB) en 1989 est l'un des plus élevés des pays de l'OCDE, soit 25,2 p. cent. Au cours des 30 dernières années, la part des échanges commerciaux internationaux qui revient au Canada a varié entre quatre et cinq pour cent. Classé deuxième au monde par l'OCDE, le niveau de vie des Canadiens est tributaire, dans une large mesure, d'un secteur des exportations vigoureux et en expansion. Par ailleurs, ce secteur a besoin d'un réseau de transport concurrentiel et apte à réagir avec souplesse à ses besoins.

Les échanges commerciaux : un marché en croissance rempli de défis et d'occasions

Au cours des sept dernières années, les échanges commerciaux internationaux ont doublé et ils continueront de croître substantiellement, mais la concurrence s'intensifie. Les innovations technologiques, principalement dans les secteurs du transport et des communications, et les économies d'échelle qui en découlent permettent désormais aux entreprises de livrer une

concurrence plus étendue d'un point de vue géographique. Les négociations du GATT continuent de lever les obstacles institutionnels aux échanges commerciaux, à l'instar d'autres ententes comme l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis et l'union toujours plus forte de la Communauté européenne (voir les annexes 3.1 et 3.2).

Bon nombre de ces facteurs constituent un couteau à double tranchant pour le Canada. Des taux plus bas et un accès amélioré aux marchés procurent aux exportateurs canadiens des débouchés, mais il en va tout autant pour les concurrents. Historiquement, un important pourcentage des exportations canadiennnes comprenait des matières premières non-transformées ou semi-transformées, des produits faits à partir du bois, du charbon et des produits agricoles. Ces industries d'exportation doivent maintenant livrer concurrence à de nouveaux fournisseurs dont le coût de revient est faible. Beaucoup de ces fournisseurs proviennent des pays en voie de développement. Ils bénéficient d'une main-d'oeuvre à bon marché et sont situés à proximité des marchés.

Mis au défi par des concurrents internationaux, le marché canadien leur est également de plus en plus accessible selon, entre autres, le Conseil économique du Canada. Les importations d'automobiles provenant de l'extérieur de l'Amérique du Nord et la dépendance canadienne pour l'approvisionnement en machinerie et en équipement industriel reflètent cette présence concurrentielle.

Les transports : une source d'innovation et un outil de changement

Le réseau de transport international a créé de la concurrence, mais il a aussi aidé à réagir vis-à-vis cette concurrence. La mise au point de conteneurs a accru considérablement l'étendue des marchés des entreprises en faisant chuter leur coûts d'expédition. Les récentes innovations dans la manutention de conteneurs, comme les trains à deux niveaux de chargement, constituent une façon de répondre à ce besoin de livrer concurrence en ayant accès aux marchés à un coût moindre (voir l'annexe 3.3).

6 *UN RÉSEAU DE TRANSPORT INTÉGRÉ ET CONCURRENTIEL : LA RÉPONSE AUX BESOINS DES EXPÉDITEURS ET DES VOYAGEURS*

INCIDENCES SUR LE RÉSEAU CANADIEN DE TRANSPORT

Les producteurs canadiens de biens et de services étudient tous les éléments de leurs activités pour tâcher de réduire leurs coûts, d'améliorer la qualité et le rythme de production de leurs marchandises ainsi que de satisfaire aux attentes croissantes des clients. Pour les expéditeurs canadiens, cet exercice se traduit par une amélioration dans les délais de livraison et les coûts d'acheminement au moyen des itinéraires les plus efficaces et d'une combinaison de modes de transport.

Beaucoup d'exportations canadiennes, particulièrement les matières premières, ont un poids considérable, mais coûtent peu par rapport à leur poids. Leurs coûts de transport s'avèrent donc être d'une importance capitale. Selon les estimations d'une étude de Transports Canada, menée en 1991, les coûts de transport directs et indirects s'élevaient, en 1986, à 39 p. cent du coût total dans la livraison de charbon, à 17 p. cent dans le cas du bois de charpente et du bois d'oeuvre et à 18 p. cent dans le cas des produits chimiques industriels. Ces pourcentages sont apparus uniquement lors de l'étude des ventes à l'exportation (voir l'annexe 3.4). Les coûts de transport terrestre vers les États-Unis et les marchés étrangers peuvent être d'une importance capitale pour les ventes.

Les expéditeurs demandent des services combinés qui distribuent les marchandises efficacement de porte à porte. Par exemple, une récente étude commandée par Ports Canada sur la compétitivité des conteneurs soutient qu'en vertu des déplacements de conteneurs :

> ... la carte maîtresse transfrontalière semble être l'existence de mécanismes de transport efficients, soucieux des horaires et de l'efficacité en regard des coûts -- en un mot, un réseau.

Comme le mentionnait l'*Examen annuel 1990* de l'Office, la « concurrence se déplace des entreprises de transport à mode unique à des réseaux intégrés de transport privilégiant diverses combinaisons de services afin d'offrir les meilleures solutions aux besoins des expéditeurs. »

UN RÉSEAU DE TRANSPORT INTÉGRÉ ET CONCURRENTIEL : LA RÉPONSE AUX BESOINS DES EXPÉDITEURS ET DES VOYAGEURS

Du côté des voyageurs, les Canadiens profitent de nouveaux services à des fins professionnelles et récréatives. Alors que le voyageur d'affaires recherche des services plus souples et une amélioration dans la qualité, le voyageur d'agrément se prévaut des nouvelles options tarifaires et des itinéraires pour obtenir des prix plus bas.

Les données de l'Office indiquent que, par exemple, Air Canada a offert neuf tarifs différents pour sa liaison Toronto-Vancouver au cours du troisième trimestre, y compris des tarifs réduits jusqu'à 65 p. cent. Pendant ce temps, Canadi*n offrait 13 tarifs différents sur sa liaison Montréal-Toronto, avec des rabais allant jusqu'à 75 p. cent, et huit tarifs sur sa liaison Edmonton-Yellowknife, avec des rabais allant jusqu'à 56 p. cent. Des offres de rabais semblables se poursuivent toujours alors que les compagnies aériennes luttent férocement pour s'accaparer le trafic et une part du marché. Les chiffres susmentionnés ne reflètent seulement que les rabais généralement disponibles (voir l'annexe 3.5).

ACCÈS

Les expéditeurs et les voyageurs recherchent de nouveaux services concurrentiels tels que l'accès à différents modes de transport et à de nouveaux itinéraires intermodaux et à l'intérieur d'un mode, souvent avec un transporteur différent.

Intégration du réseau nord-américain : redéfinir la concurrence

Il semble que les expéditeurs et les transporteurs canadiens veuillent intégrer leurs activités dans un réseau de transport nord-américain.

Pour plusieurs expéditeurs canadiens, l'accès aux réseaux de transports continentaux est nécessaire afin d'opposer aux itinétaires d'acheminement traditionnels des choix concurrentiels. Par exemple, en 1991, la Commission canadienne du blé a exporté du blé en passant par Seattle afin de mettre au point d'autres moyens pour livrer le blé aux clients et exprimer leurs préoccupations à propos des activités se déroulant aux terminaux canadiens.

---

8 *UN RÉSEAU DE TRANSPORT INTÉGRÉ ET CONCURRENTIEL : LA RÉPONSE AUX BESOINS DES EXPÉDITEURS ET DES VOYAGEURS*

Les transporteurs canadiens s'occupent activement à offrir des options concurrentielles en Amérique du Nord. CP Rail a acheté deux compagnies ferroviaires américaines et a créé un service ferroviaire combiné, le Réseau CP Rail. Le CN a enchaîné en créant CN Amérique du Nord.

Les entreprises canadiennes de camionnage ont mis sur pied des services continentaux pour répondre aux besoins des clients. Comparativement à 1986, elles ont presque quadruplé le nombre de demandes déposées en 1991 auprès des autorités de l'Interstate Commerce Commission.

Le facteur majeur qui a influé sur ce changement des modèles nord-américains de distribution est l'apparition des services de transport ferroviaire par wagon à deux niveaux de chargement sur la côte ouest des États-Unis. De 1980 à 1989, les expéditions de conteneurs sur la côte ouest ont plus que doublé, passant d'environ 3 millions de EVP (conteneur équivalent de 20 pieds) à près de 7 millions, une augmentation de plus de 130 p. cent. En comparaison, les expéditions de conteneurs en provenance des ports de la côte nord-est américaine ont augmenté de moins de 13 p. cent, passant de 3,6 millions de EVP à un peu plus de 4 millions (voir l'annexe 3.6).

Bien qu'ils n'étaient offerts au début que par des compagnies de navigation, les services de chargement à deux niveaux sont désormais commercialisés au détail par les compagnies de chemin de fer des États-Unis. De plus, ces compagnies commencent à s'accaparer, à l'aide de mesures dynamiques, le trafic intérieur, acheminé traditionnellement par camion, des conteneurs du centre et de l'est des États-Unis vers la côte ouest.

En plus de créer de nouveaux services américains, cette intégration presse les autres réseaux établis à répliquer avec de nouvelles initiatives concurrentielles. Comme l'a déclaré Ron Lawless, président et directeur général du CN, dans son énoncé de fin d'année :

> « L'évolution de la demande, et non les sentiments nostalgiques préconisant le maintien du statu quo, dicte l'état futur des chemins de fer du Canada... Les compagnies de chemin de fer canadiennes font partie d'une industrie de services très concurrentielle et sont forcées de changer et de se restructurer pour répondre aux besoins des expéditeurs... Les compagnies de chemin de fer du Canada subissent aussi un autre genre de pression, soit l'accroissement de la concurrence de transporteurs américains dont les coûts de revient sont plus bas et qui ont

> maintenant accès au Canada, et de l'industrie canadienne du camionnage... Pour survivre dans ce contexte de coûts inférieurs et de menaces concurrentielles, les compagnies de chemin de fer doivent changer, innover, réduire leurs coûts et devenir plus productives. »

La récente étude de Ports Canada sur la compétitivité des conteneurs estime qu'en 1989, 190 000 EVP ont été transportés à destination et en provenance du Canada par les ports de la côte ouest américaine. Montréal continue d'accueillir un volume substantiel de trafic à destination et en provenance des États-Unis, ce qui reflète ses avantages.

Ces dernières années, un volume croissant de soufre, de potasse et de méthanol du Canada a aussi été acheminé vers des marchés d'exportation grâce aux chemins de fer et aux ports américains. Des représentants de l'industrie ont déclaré que ces nouveaux itinéraires d'acheminement sont attribuables aux services et aux prix.

En particulier, la disponibilité d'installations terminales améliorées aux États-Unis et les conventions collectives plus souples semblent être des facteurs déterminants. Dans les ports et aux terminaux de la côte ouest du Canada, les droits portuaires peuvent représenter une proportion significative des frais totaux terrestres pour l'acheminement de biens, de leur lieu de production jusqu'à leur livraison à l'étranger. Les estimations varient, de 10 à 15 p. cent pour le méthanol jusqu'à plus de 30 p. cent pour d'autres matières premières.

Les expéditeurs ont mentionné les taux ferroviaires plus bas des États-Unis et un meilleur service comme raison sous-jacente au choix d'itinéraires intermodaux vers les marchés des États-Unis. Ces itinéraires comprennaient les acheminements de produits forestiers de la Colombie-Britannique, effectués par camion à partir des moulins jusqu'à la Burlington Northern (BN) à Vancouver. De là, ces produits sont transportés par la BN et raccordés aux compagnies ferroviaires américaines qui opèrent partout sur le vaste marché américain.

Les camions transportent aussi des produits forestiers des usines de l'intérieur jusqu'à des centres de rechargement, situés des deux côtés de la frontière, dans la région de Vancouver ou au sud du centre de la C.-B. De ces centres, les marchandises sont rechargés sur de l'équipement ferroviaire américain pour être acheminés vers le marché des États-Unis.

UN RÉSEAU DE TRANSPORT INTÉGRÉ ET CONCURRENTIEL : LA RÉPONSE AUX BESOINS DES EXPÉDITEURS ET DES VOYAGEURS

Dans quelques cas, des ententes entre les autorités routières ont été requises afin d'offrir ces options concurrentielles. En guise d'exemple, le Montana et l'Alberta ont convenu en 1991 que les camionneurs canadiens qui circulent sur l'autoroute de 37 milles entre la frontière et Shelby peuvent excéder les limites de poids normalement imposées dans cet État.

En contrepartie de cet accès au terminal terrestre de Shelby, au Montana, pour les expéditeurs canadiens, l'Alberta continue d'accueillir certains types de camions américains sur ses autoroutes.

Nouveaux services

Les transporteurs réorganisent aussi leurs services afin d'offrir un meilleur accès aux marchés. CP Rail a déclaré qu'il acheminait dorénavant les chargements de potasse de la Saskatchewan jusqu'aux États-Unis en passant par North Portal, en Saskatchewan, plutôt que par Emerson, au Manitoba. Selon la compagnie ferroviaire, ceci procure l'avantage d'une plus grande efficacité grâce à l'itinéraire le plus direct qui soit, rendu possible par son acquisition de la compagnie Soo Line.

Le nouveau service Sprint du CN, pour le transport des conteneurs entre Toronto et Montréal, est une autre preuve d'accès amélioré qui stimule la concurrence pour le trafic auparavant acheminé par camion.

Les deux compagnies ferroviaires investissent un capital important dans leurs centres et leurs installations afin de permettre l'utilisation de conteneurs à deux niveaux de chargement. Le CN construit un nouveau tunnel entre Sarnia, en Ontario, et Port Huron, au Michigan, lequel permettra au CN d'acheminer des conteneurs à deux niveaux de chargement entre l'Ontario et le Midwest américain. Récemment, CP Rail a complété un important adoucissement de pentes et a entrepris un projet de construction d'un tunnel qui sera apte à accroître sa productivité et à fournir un espace libre suffisant pour ses conteneurs à double chargement.

UN RÉSEAU DE TRANSPORT INTÉGRÉ ET CONCURRENTIEL : LA RÉPONSE AUX BESOINS DES EXPÉDITEURS ET DES VOYAGEURS

RÔLE DE LA *LTN DE 1987*

Le rôle officiel de la *LTN de 1987* est d'encourager la concurrence entre transporteurs. Des dispositions particulières ont fait disparaître les contrôles régissant l'entrée et la sortie du marché ainsi que la réglementation des prix pour les services de transport aérien intérieurs dans le sud du Canada. D'autres ont remplacé le critère « commodité et nécessité publiques » comme condition pour l'émission de licences dans le camionnage interprovincial par un critère moins exigeant, soit « laisser aux opposants le fardeau de la preuve ». L'accès concurrentiel et les dispositions sur les contrats confidentiels ont été mis de l'avant afin de créer de la concurrence sur les marchés ferroviaires.

Depuis 1988, les dispositions concernant l'accès concurrentiel ont permis aux expéditeurs ferroviaires d'obtenir des « services concurrentiels » bien qu'ils ne peuvent faire appel qu'à une seule compagnie de chemin de fer. Elles ont été particulièrement importantes pour les expéditeurs de matières premières sur les marchés d'exportation, lesquels se sont servis des taux et des services des compagnies ferroviaires américaines pour marchander afin d'obtenir de meilleures ententes.

Ces ententes avec les compagnies ferroviaires des États-Unis et du Canada ont été mises à profit afin de rejoindre les marchés américains et, parfois même, les marchés étrangers au moyen des ports américains, poursuivant ainsi une tendance amorcée avant la réforme des lois définie dans la *LTN 1987*.

COMPÉTITIVITÉ DU RÉSEAU DE TRANSPORT CANADIEN

La compétitivité du réseau des tranports canadien et de ses composantes peut être mesurée grâce à ces variables : sa performance quant aux prix et sa performance quant à la qualité du service. La tendance aux systèmes de stockage au moment adéquat accentue l'importance de ces

variables : la réduction des coûts peut signifier que la rapidité et la fiabilité du service du transporteur a préséance sur les seuls coûts de service.

Compétitivité des prix

Les expéditeurs ont mentionné que les nouvelles lois de 1987 ont accru la concurrence dans le transport au Canada (voir l'annexe 3.7).

Un rapport de travail antérieur de l'Office mettait en évidence le recours aux dispositions sur l'accès à des services ferroviaires concurrentiels pour obtenir des prix concurrentiels (voir l'annexe 3.8). Des rapports d'expéditeurs et de transporteurs laissent entendre que les camionneurs se sont livrés une vive concurrence pour les prix en 1988. Les services intermodaux, qui doivent soutenir la concurrence des itinéraires ferroviaires et de camionnage, ont également réagi avec plus de souplesse quant aux prix concurrentiels.

La surcapacité dans le secteur du transport océanique continue d'effectuer une pression à la baisse sur les taux. Une récente étude de l'Office sur les taux des conférences maritimes démontrent que les taux pour le transport d'importants produits de base se situent actuellement en-deçà des taux en vigueur en 1983, même si ces constatations peuvent varier d'un itinéraire à l'autre.

Cependant, des expéditeurs ont exprimé certaines réserves quant au niveau de concurrence dans le secteur ferroviaire intérieur. Lors d'une enquête de l'Office menée en 1990, un répondant sur trois soutenait que les compagnies ferroviaires demeuraient indifférentes ou pas du tout intéressées à se livrer mutuellement concurrence en 1990. Un répondant sur six a rapporté que les compagnies étaient moins intéressées à cette idée qu'au cours de l'année précédente.

Dans le secteur des services aériens, le rendement moyen des principaux transporteurs canadiens a chuté de plus de 16 p. cent en 1991 depuis l'assouplissement des contrôles réglementaires amorcés en 1984. Cette réduction est comparable à celle de 21 p. cent du rendement subie par les principales compagnies aériennes des États-Unis depuis la déréglementation de l'industrie américaine du transport aérien survenue en 1978.

UN RÉSEAU DE TRANSPORT INTÉGRÉ ET CONCURRENTIEL : LA RÉPONSE AUX BESOINS DES EXPÉDITEURS ET DES VOYAGEURS

Compétitivité du service

Les enquêtes menées dans le cadre des examens annuels laissent entendre que les expéditeurs croient, en règle générale, que les réformes de la réglementation ont entraîné un meilleur service, année après année.

Dans le secteur du camionnage, près de 40 p. cent des expéditeurs ayant répondu à l'enquête ont indiqué des améliorations dans le service en 1990 comparativement à 1989, tandis que huit pour cent seulement ont noté une détérioration du service. Dans le secteur ferroviaire, ces résultats se chiffrent à respectivement 28 et 18 p. cent. Des résultats semblables ont été rapportés dans les deux enquêtes précédentes.

Des expéditeurs ont exprimé leurs préoccupations à propos du niveau de service lorsque le trafic est interrelié entre des compagnies ferroviaires de compétence fédérale et provinciale. Cette question se pose plus particulièrement dans les basses-terres de la Colombie-Britannique et peuvent avoir des répercussions pour les expéditeurs qui utilisent les services de compagnies ferroviaires exploitant des lignes secondaires remises par des compagnies de compétence fédérale.

Les expéditeurs et les transporteurs ont déclaré qu'un certain nombre d'obstacles à l'acheminement continu par conteneurs import-export subsistaient encore comme, entre autres, le transbordement aux ports américains, la mise en oeuvre des systèmes électroniques d'échange de données pour les cargos et la raison d'être des itinéraires terrestres. Par conséquent, quelques expéditeurs ont eu recours à des itinéraires passant par les ports des États-Unis, lesquels offrent des coûts plus bas et un temps de livraison plus rapide. La Société des ports du Canada a mentionné que des initiatives avaient été mises en oeuvre afin de répondre à ces préoccupations.

UN RÉSEAU DE TRANSPORT INTÉGRÉ ET CONCURRENTIEL : LA RÉPONSE AUX BESOINS DES EXPÉDITEURS ET DES VOYAGEURS

QUESTIONS D'ORDRE PUBLIC

Les préoccupations sur le service mentionnées plus haut sont des exemples de ce que certains appellent des lacunes en vue d'une approche pour un réseau de transport intégré. Les expéditeurs et les transporteurs ont souligné l'importance d'un transport « continu » et d'acheminements intermodaux améliorés sousmis à une réglementation ou une intervention légale minimale. Cette mention soulève des questions comme les différences constantes entre les régimes réglementaires touchant le camionnage extraprovincial et les compagnies ferroviaires de compétence fédérale et provinciale.

Les lacunes dans l'harmonisation des réglementations provinciales du camionnage extraprovincial sont également perçues comme une contrainte nuisant à l'efficacité du réseau de transport. L'obligation de détenir un permis d'activités dans chaque province ou territoire est considérée par les camionneurs comme une répétition inutile.

Bien que le Conseil canadien des administrateurs en transport motorisé ait mis de l'avant des mesures pour harmoniser d'autres volets de la réglementation du camionnage (heures de travail, poids et dimensions, Code national de sécurité), les expéditeurs et les transporteurs ont continué d'exprimer leurs préoccupations sur la rapidité d'exécution de cette harmonisation. De plus, ils croient que ces sujets devront être débattus afin de permettre la mise au point de réseaux véritablement intégrés de transport intermodal.

Historiquement, deux compagnies ferroviaires nationales desservaient les expéditeurs canadiens en leur offrant des acheminements intégrés partout au pays. Tout en poursuivant la rationalisation de leurs réseaux, grâce à l'ajout de services intermodaux et à la cession de segments de leurs réseaux à de petits exploitants locaux, il deviendra plus difficile pour les compagnies de chemin de fer de relever le défi consistant à améliorer ces services intégrés. Un certain nombre de dispositions existent dans la réglementation fédérale pour favoriser l'échange de trafic entre les compagnies ferroviaires. Des questions ont surgi quand au fait que certaines de ces dispositions sont inacessibles pour les compagnies de compétence fédérale et pour les expéditeurs desservis par ces compagnies.

UN RÉSEAU DE TRANSPORT INTÉGRÉ ET CONCURRENTIEL : LA RÉPONSE AUX BESOINS DES EXPÉDITEURS ET DES VOYAGEURS

Les ports canadiens sont soumis à une concurrence vigoureuse de la part des ports des États-Unis, fortement subventionnés ou soutenus financièrement par des particuliers, alors que les compagnies maritimes procèdent à une consolidation et à une rationalisation de leurs ports d'attache. Par conséquent, l'élaboration du réseau de ports canadien et le fonctionnement des ports individuels dans un réseau de transport intermodal est un sujet de préoccupation.

D'autres questions comprennent la façon dont les coûts imposés par le gouvernement, tels que les taxes et les frais pour l'usager, entravent excessivement la capacité des transporteurs à gérer leur coûts. Une autre question est de savoir jusqu'à quel point les différences dans la taxation et les politiques de recouvrement des coûts, entre les différents modes au Canada et entre les réseaux de transport canadiens et américains, désavantagent les transporteurs canadiens.

Plusieurs de ces questions sont étudiées ou discutées dans le cadre du processus régulier de l'élaboration de politiques. Elles ont été soulevées dans ce rapport de travail afin de mettre en évidence les questions reliées à l'examen de la *Loi sur les transports nationaux de 1987* et pour alimenter la discussion lors des délibérations dans le processus d'examen.

Annexe 3.1

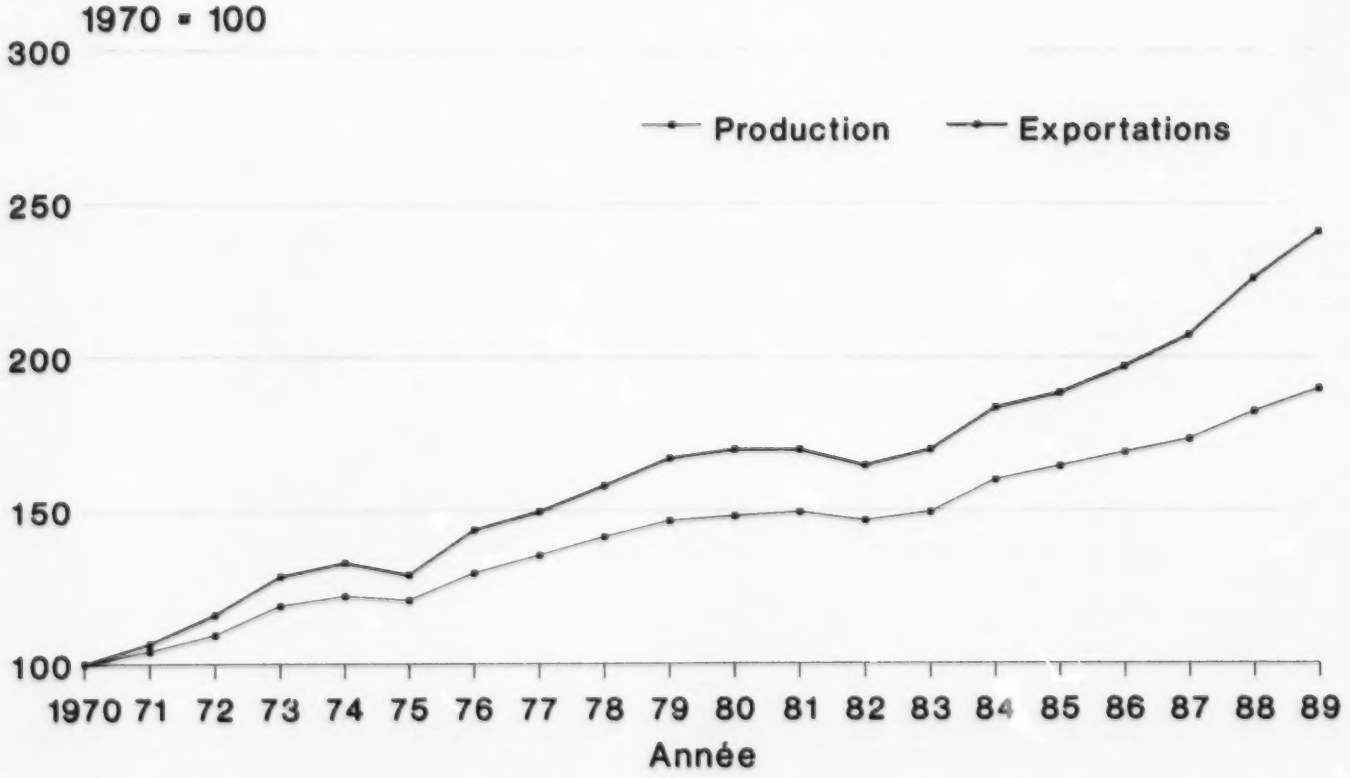
Changement dans le volume de la production mondiale et des exportations (indexé)

Année (1970=100)	Toutes les marchandises	
	Production	Exportations
1970	100,0	100,0
1971	104,1	106,5
1972	109,4	115,8
1973	118,8	128,4
1974	122,1	132,8
1975	120,8	128,9
1976	129,4	143,4
1977	135,3	149,5
1978	141,3	157,8
1979	146,5	166,7
1980	147,9	169,5
1981	149,3	169,5
1982	146,4	164,4
1983	149,3	169,5
1984	159,7	183,1
1985	164,1	188,1
1986	168,6	196,6
1987	173,0	206,8
1988	181,9	225,4
1989	189,3	240,7

Groupe de travail/examen des lois
Office national des transports du Canada
Source : Conseil économique du Canada (selon les données du GATT)

Annexe 3.1A

Changement dans le volume de la production mondiale et des exportations (indexé)



Groupe de travail/examen des lois
Office national des transports du Canada
Source : Conseil économique du Canada (selon les données du GATT)

Annexe 3.2

Exportations mondiales par région[1] (1971 par rapport à 1989)

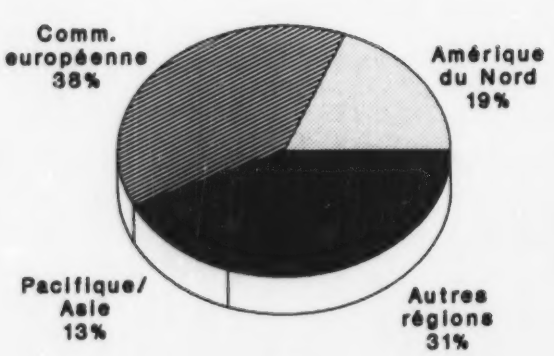
Région	Part du marché des exportations		
	1971	1989	Variation
			%
Amérique du Nord	18,9	17,2	-9,0
Communauté européenne[2]	38,0	37,3	-1,8
Pacifique/Asie	12,6	23,4	85,7
Autres régions	30,5	22,1	-27,5

1 Comprend les échanges commerciaux dans la région.
2 Les données de 1971 ont été calculées en fonction des 12 membres de la Communauté européenne de 1989.

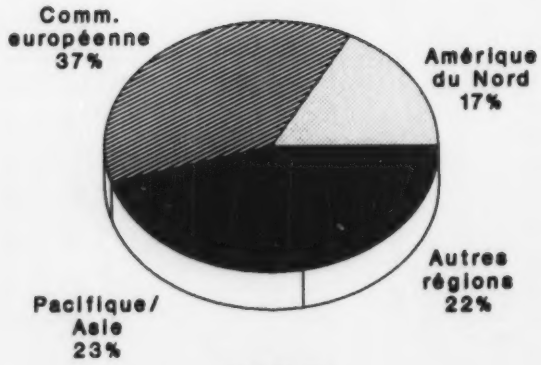
Groupe de travail/examen des lois
Office national des transports du Canada
Source : Conseil économique du Canada

Annexe 3.2A

Exportations mondiales par région*
(1971 par rapport à 1989)



1971



1989

* - Comprend les échanges commerciaux dans la région

Groupe de travail/examen des lois
Office national de transports du Canada
Source : Conseil économique du Canada

Annexe 3.3

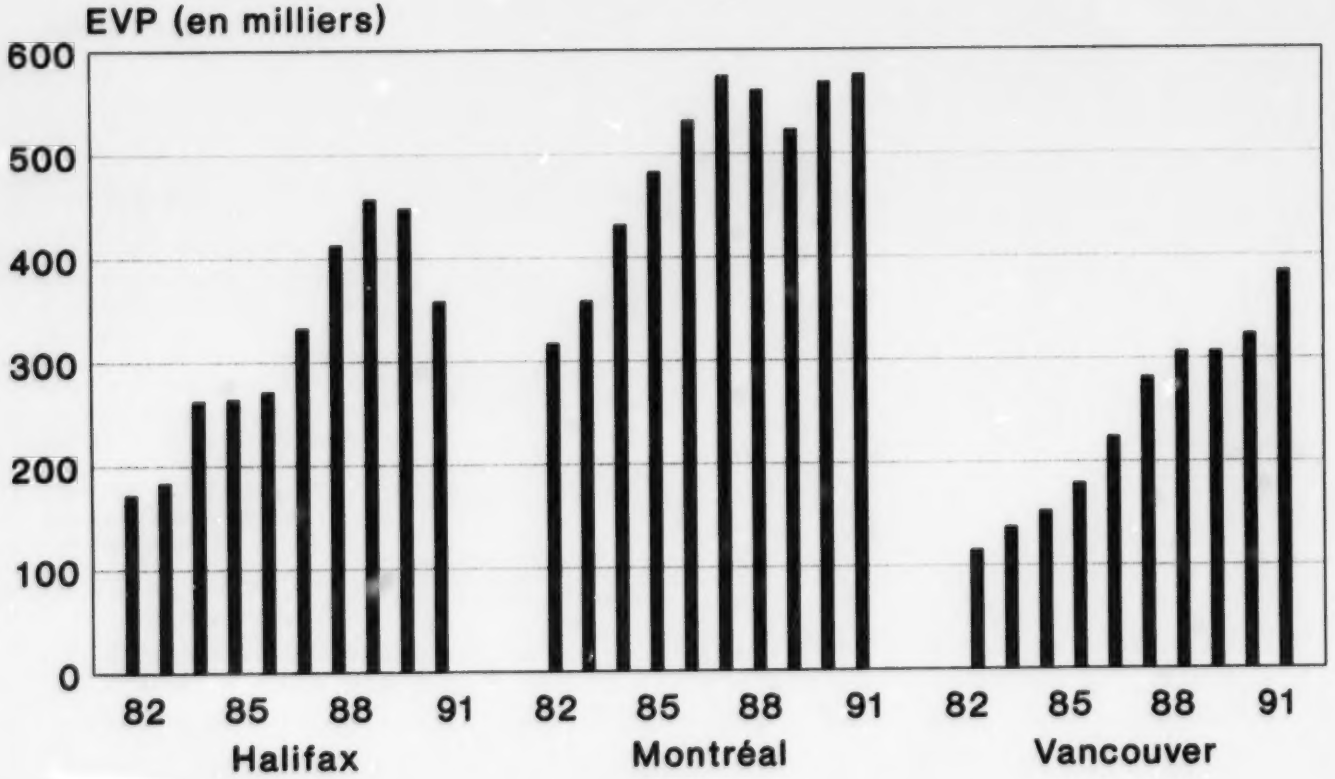
Conteneurs manipulés à 3 importants terminaux canadiens (1982 à 1991)

Année	Conteneur équivalent de 20 pieds		
	Halifax	Montréal	Vancouver
1982	171 157	316 317	114 010
1983	182 620	357 503	136 178
1984	261 448	430 567	151 551
1985	263 059	481 525	178 175
1986	270 762	531 525	222 781
1987	331 766	574 522	280 777
1988	412 166	560 441	305 738
1989	456 331	522 451	305 688
1990	447 250	568 103	322 569
1991	357 276	575 554	383 563

Groupe de travail/examen des lois
Office national des transports du Canada
Source : Société des ports du Canada, Services de la société

Annexe 3.3A

Conteneurs manipulés à 3 importants terminaux canadiens (1982 à 1991)



Groupe de travail/examen des lois
Office national des transport du Canada
Source : Société des ports du CanadaServices de la société

Annexe 3.4

Coût de transport par rapport au prix de livraison (1986)

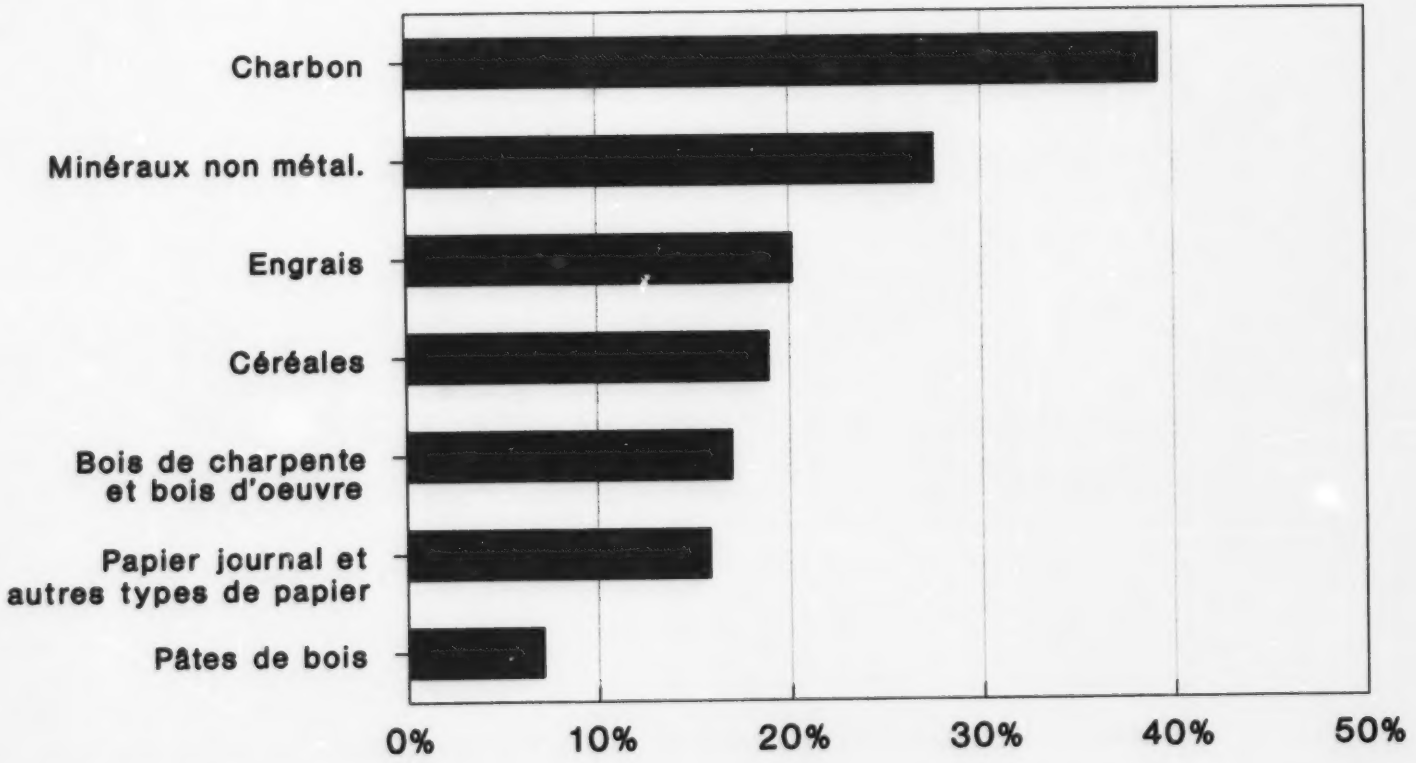
Les 15 principaux produits des 69 groupes*	Ventes à l'exportation	Ventes à l'intérieur	Total de la production
	%	%	%
Charbon	44,82	11,83	39,25
Engrais	40,59	8,01	20,14
Produits forestiers	29,62	11,58	12,18
Minéraux non métalliques	29,39	25,60	27,52
Céréales	27,82	12,24	18,89
Autres produits de l'agriculture	21,08	12,40	13,26
Minéraux de fer et concentrés	20,55	19,55	20,28
Produits chimiques industriels	20,52	16,67	17,89
Bois de charpente et bois d'oeuvre	17,56	15,45	16,97
Papier journal et autres types de papier	17,52	13,13	15,81
Moulée	16,45	7,54	8,26
Produits de papeterie	14,00	8,04	8,58
Produits du ciment et du béton	13,85	7,37	7,93
Autres produits du pétrole et du charbon	13,59	8,19	9,40
Sucre	10,26	3,69	5,40
Autres produits choisis			
Produits en fonte, en fer et en acier	8,30	7,89	7,97
Pâtes de bois	7,47	5,35	7,13
Produits en plastique	6,05	3,23	3,71
Viandes	4,92	3,79	3,92
Meubles et composantes électriques	2,89	2,09	2,24
Véhicules à moteur	2,04	1,05	1,93

* – Les produits ont été sélectionnés à partir des 69 groupes de produits tirés des tableaux économique de Statistique Canada. Les 15 principaux produits ont été choisis en fonction de la proportion des coûts de transport par rapport aux coûts de livraison à l'exportation. Les autres produits ont été choisis à titre de comparaison.

Group de travail/examen des lois
Office national des transports du Canada
Source : Transports Canada (selon les modèles économique de Statistique Canada)

Annexe 3.4A

Coût de transport par rapport aux prix de livraison de 7 importants produits (1986)



Group de travail/examen des lois
Office national des transports du Canada
Source : Transports Canada (selon les modèles économique de Statistique Canada)

Annexe 3.5

Les taux aériens moyens de 25 trajets domestiques (1987 à 1991)

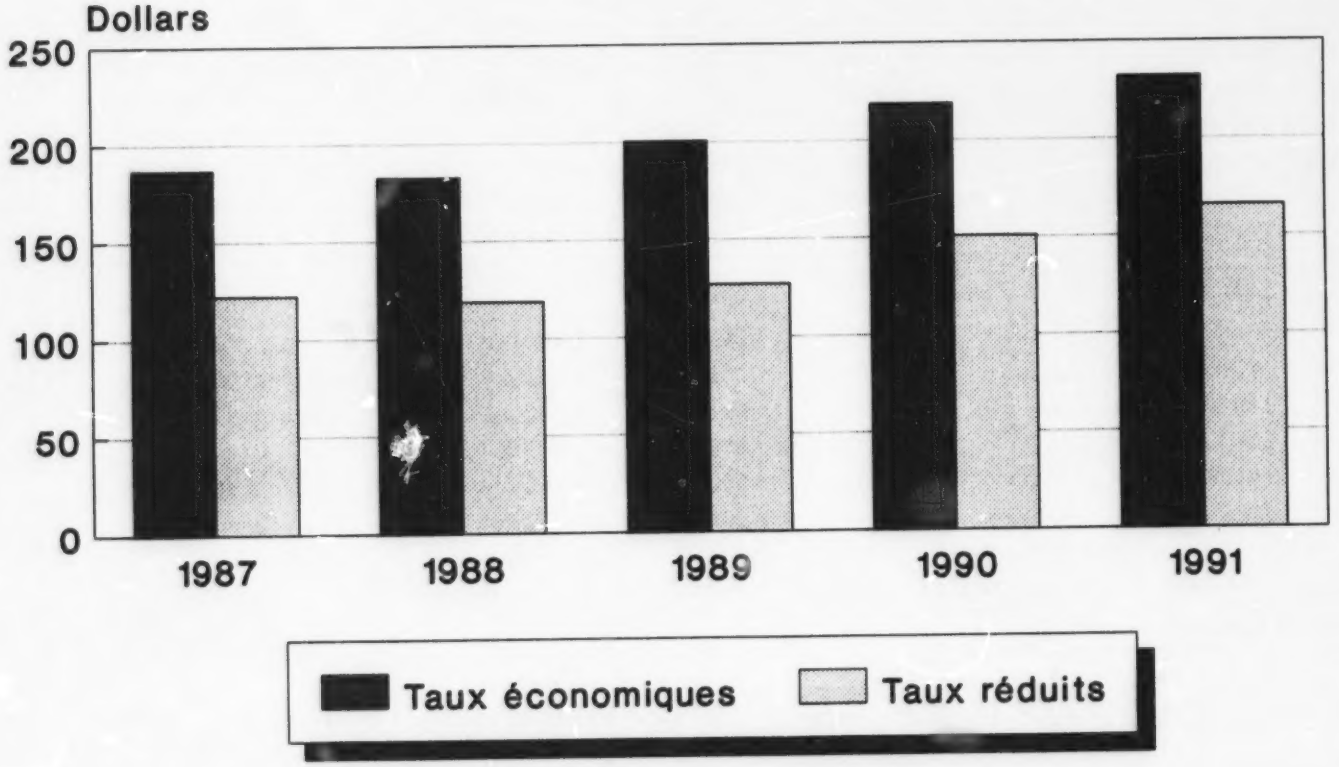
Année	Taux économiques	Taux réduits	Pourcentage de réduction
	$	$	
1987	186,69	122,28	-34,5
1988	182,74	118,85	-35,0
1989	200,63	127,05	-36,7
1990	218,65	150,67	-31,1
1991	231,90	165,65	-28,6

N.B. : Les chiffres sont basés sur les rapports du 2e trimestre pour 25 paires de villes.

Groupe de travail/examen des lois
Office national des transports du Canada
Source : Statistique Canada

Annexe 3.5A

Les taux aériens moyens de 25 trajets domestiques (1987 à 1991)



Groupe de travail/examen des lois
Office national des transports du Canada
Source : Statistique Canada

Annexe 3.6

Conteneurs manipulés aux principaux ports des É.-U. en EVP (conteneurs équivalent de 20 pieds)

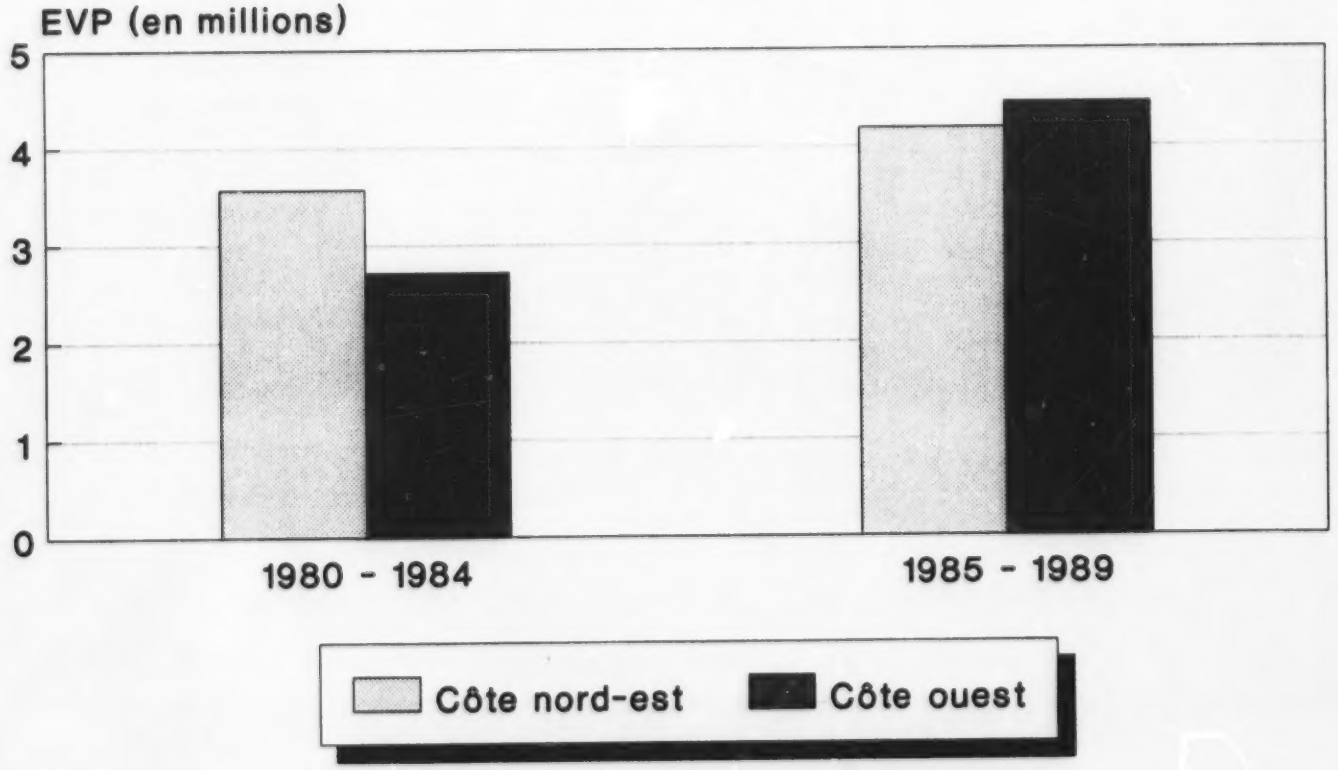
	Port	1980	1989	Variation (%)	Moyenne des cinq années 1980–84	1985–89	Variation (%)
Côte nord-est	Baltimore MD	663 000	333 809	-49,7	647 360	517 347	-20,1
	Boston MA	117 911	140 009	18,7	105 757	309 196	192,4
	Charleston SC	339 634	798 366	135,1	356 903	561 195	57,2
	Hampton Roads VA	356 548	681 148	91,0	314 890	520 091	65,2
	New York/New Jersey	1 947 000	1 988 318	2,1	2 007 200	2 176 054	8,4
	Philadelphia PA	129 001	60 543	-53,1	137 183	105 490	-23,1
	Total	**3 553 094**	**4 002 193**	**12,6**	**3 569 292**	**4 189 373**	**17,4**
Côte ouest	Long Beach CA	484 943	1 545 243	218,6	775 795	1 405 183	81,1
	Los Angeles CA	632 784	2 056 628	225,0	700 436	1 543 325	120,3
	Oakland CA	782 175	1 090 597	39,4	819 623	973 193	18,7
	Portland OR	93 015	186 027	100,0	97 752	145 324	48,7
	San Francisco CA	87 500	113 500	29,7	88 443	111 274	25,8
	Seattle WA	781 563	1 040 890	33,2	878 201	957 393	9,0
	Tacoma WA	106 409	924 974	769,3	131 453	714 910	443,9
	Total	**2 968 389**	**6 957 859**	**134,4**	**2 715 908**	**4 445 418**	**63,7**

N.B. : 1. Les port retenus sont ceux où, selon une récente moyenne annuelle, 100 000 EVP ou plus ont été manipulés.
2. Les estimations des ports de Hampton Roads et de Los Angeles ont été faites à partir du tonnage.

Groupe de travail/examen des lois
Office national des transports du Canada
Source : Containerisation International Yearbook, 1984 à 1991

Annexe 3.6A

Conteneurs manipulés aux principaux ports des É.-U. (moyenne des 5 années)



Groupe de travail/examen des lois
Office national des transports du Canada
Source : Containerisation International Yearbook, 1984 à 1991

Annexe 3.7

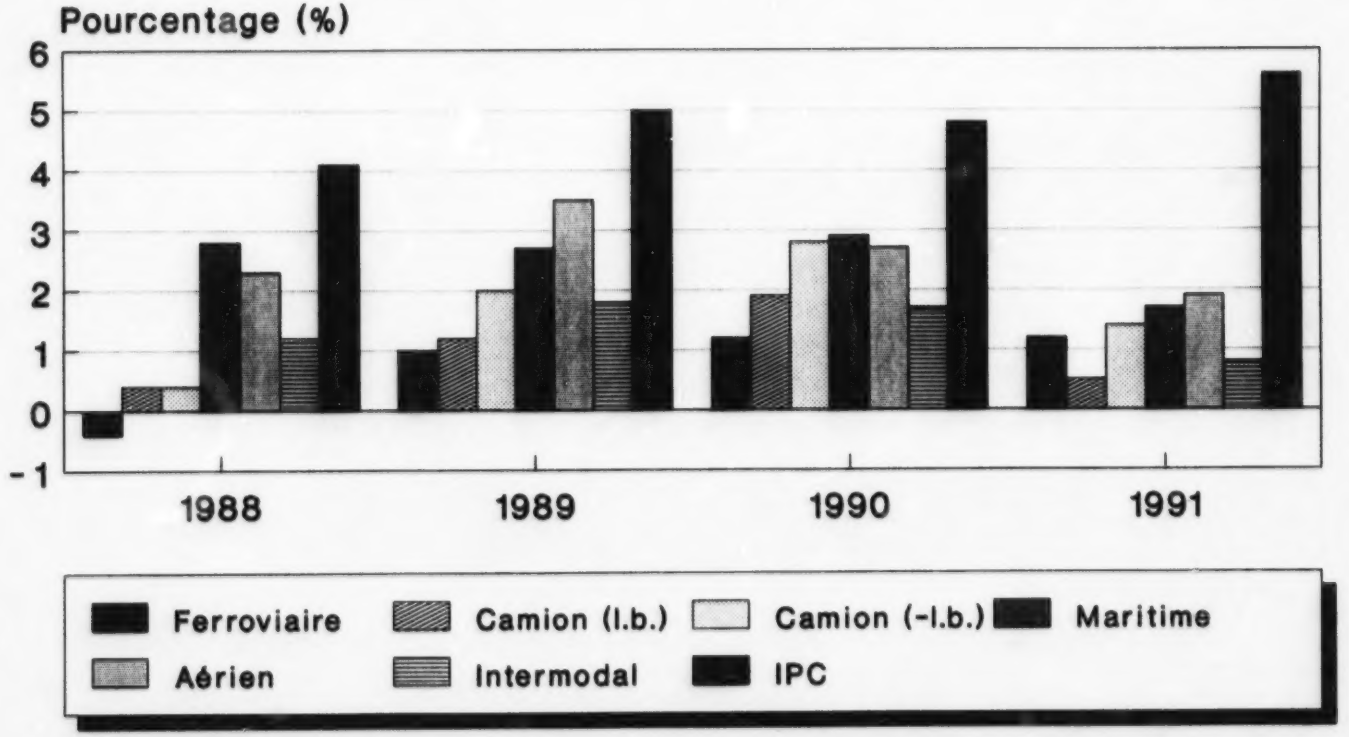
Expéditeurs rapportant des changements dans les taux, par mode de transport (1988 à 1991)

	Changement (%)			
Mode	**1988**	**1989**	**1990**	**1991**
Ferroviaire	-0,4	1,0	1,2	1,2
Camionnage (lots brisés)	0,4	1,2	1,9	0,5
Camionnage (- lots brisés)	0,4	2,0	2,8	1,4
Maritime	2,8	2,7	2,9	1,7
Aérien	2,3	3,5	2,7	1,9
Intermodal	1,2	1,8	1,7	0,8
Indice des prix à la consommation	4,1	5,0	4,8	5,6

Groupe de travail/examen des lois
Office national des transports du Canada
Source : Enquêtes de l'examen annuel de l'Office

Annexe 3.7A

Expéditeurs rapportant de changements dans les taux, par mode de transport (1988 à 1991)



Groupe de travail/examen des lois
Office national des transports du Canada
Source : Enquêtes de l'examen annuel de l'Office

Annexe 3.8

Comparaison entre les prix des produits[1] et les taux ferroviaires[2] (1985 à 1990)

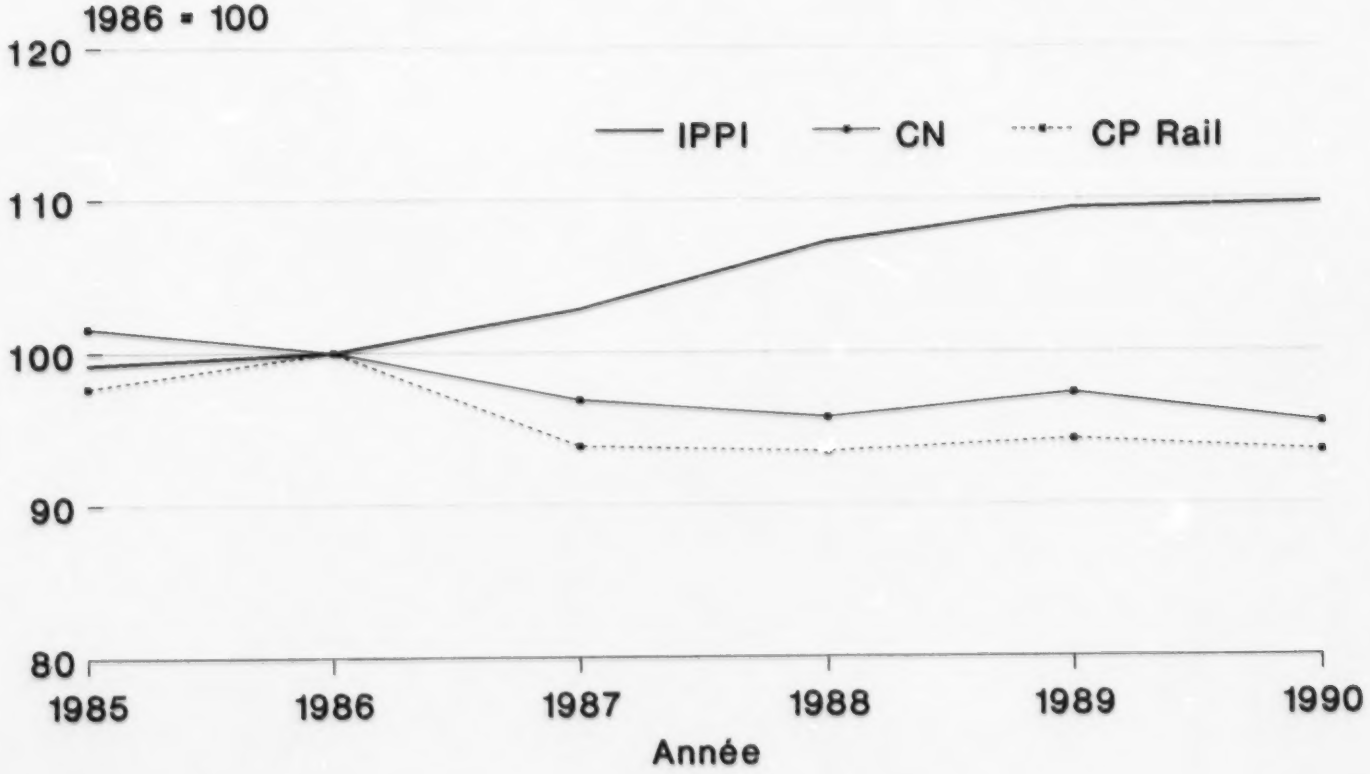
Année	Prix des produits	Taux ferroviaire	
		CN	CP Rail
1985	99,2	101,6	97,7
1986	100,0	100,0	100,0
1987	102,8	96,9	93,8
1988	107,2	95,7	93,4
1989	109,4	97,3	94,2
1990	109,7	95,3	93,4

1 Chiffres tirés de « Indices des prix de l'industrie ».
2 Index selon les revenus par tonne-kilomètre.

Groupe de travail/examen des lois
Office national des transports du Canada
Sources : Statistique Canada 62-011 et statistiques de l'Office

Annexe 3.8A

Comparaison indexé entre les prix des produits (IPPI) et les taux ferroviaires (1985 à 1990)



Groupe de travail/examen des lois
Office national des transports du Canada
Sources : Statistique Canada 62-011 et statistiques de l'Office

Ce rapport est le troisième d'une série :

1. L'accès à des services ferroviaires concurrentiels (ISBN -- 0-662-97416-6)
2. La rationalisation du réseau (ISBN -- 0-662-97417-4)
3. Un réseau de transport intégré et concurrentiel : La réponse aux besoins des expéditeurs et des voyageurs (ISBN -- 0-662-97418-2)